**ДОКЛАД**

**«О состоянии законодательства**

**Новгородской области в 2014 году»**

**Великий Новгород**

**2015**

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

**Введение**  4

**Раздел I. Законодательное обеспечение по основным направлениям развития областного законодательства по отраслям правового регулирования** 7

**Глава 1. Законодательство в сфере социальной политики** 7

§1.  Законодательство в сфере социальной поддержки отдельных

категорий граждан 7

§2.  Законодательство в сфере социальной поддержки семьи и

охраны интересов детей 12

§3.  Законодательство в сфере социальной поддержки детей-сирот и

детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их

числа 14

§4.  Законодательство в сфере образования 16

§5.  Законодательство в сфере охраны здоровья населения 18

§6.  Законодательство в сфере труда 21

§7.  Законодательство в сфере культуры, культурного наследия и

туризма 21

**Глава 2. Законодательство в сфере государственного управления** 24

§1.  Законодательство в сфере противодействия коррупции 24

§2.  Законодательство в сфере нормотворчества 26

§3.  Законодательство о символике Новгородской области 28

§4.  Законодательство в сфере наградной деятельности 29

§5.  Законодательство в сфере административно-территориального

устройства 30

§6.  Законодательство в сфере местного самоуправления 31

§7.  Законодательство в сфере избирательного законодательства 33

§8.  Законодательство в сфере безопасности и правопорядка 35

§9.  Законодательство в сфере деятельности религиозных и

общественных объединений 37

§10. Законодательство по иным направлениям государственного

устройства 38

**Глава 3. Законодательство в сфере финансовой политики и**

**экономического развития**  40

§1.   Законодательство в сфере бюджетного процесса и налогообложения 40

§2.  Законодательство в сфере инвестиционной и предпринимательской

деятельности 46

§3.  Законодательное обеспечение развития сельского хозяйства 48

§4.  Законодательство в сфере природных ресурсов 49

**Глава 4. Законодательство в сфере жилищно-коммунального**

**хозяйства, строительства и дорожного комплекса**  52

§1. Законодательство в сфере жилищно-коммунального

хозяйства и топливно-энергетического комплекса 52

§2. Законодательство в сфере дорожного хозяйства и транспорта 55

**Раздел II. Совершенствование федерального и областного**

**законодательства** 58

Глава 1. Контроль за исполнением областных законов и мониторинг

областного законодательства и практики его применения 58

Глава 2. Деятельность Новгородской областной Думы по

совершенствованию областного законодательства во

взаимодействии с органами прокуратуры и юстиции и

на основе судебной практики 62

Глава 3.Реализация права законодательной инициативы в

Государственной Думе Федерального Собрания

Российской Федерации 65

**Раздел III. Основные тенденции развития законодательной**

**деятельности Новгородской областной Думы**  67

**Заключение**  69

**Введение**

В апреле 2014 года исполнилось 20 лет со дня образования Новгородской областной Думы как органа государственной власти Новгородской области.

В 2014 году деятельность Новгородской областной Думы была направлена на продолжение реализации задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 года (далее – Послание Президента Российской Федерации) и Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014-2016 годах от 13 июня 2013 года (далее – Бюджетное послание Президента Российской Федерации), на решение задач стабильного социально-экономического развития области, улучшение качества жизни населения.

За отчетный период состоялось 13 заседаний Новгородской областной Думы, в том числе 2 - внеочередных заседания, на которых был принят 271 областной закон, в том числе 53 основных областных закона и 218 областных законов о внесении изменений, а также 184 постановления.

Законотворческая деятельность Новгородской областной Думы в отчетном году осуществлялась в соответствии с Программой законопроектной работы на 2014 год, формируемой с учетом предложений субъектов законодательной инициативы в областной Думе.

Законопроектная деятельность в области социальной политики являлась одним из приоритетов в деятельности Новгородской областной Думы. Большинство законов, которые областная Дума приняла в 2014 году, касались социальной сферы. Динамика развития областного законодательства отличалась большой интенсивностью и затронула практически все основные сферы жизнедеятельности.

В течение 2014 года законодательная деятельность Новгородской областной Думы осуществлялась по следующим приоритетным направлениям:

1) принятие областных законов в сфере социальной политики. При­нято 105 областных законов, что составило 38,74 % от общего количества принятых областных законов;

2) принятие областных законов в сфере конституционного права и   
государственного управления. Принято 72 областных закона, что составило 26, 56 % от общего количества принятых областных законов;

3) принятие областных законов в сферах бюджетного и налогового законодательства и законодательства, регулирующего хозяйственную деятельность. Принят 71 областной закон, что составило 26,19 % от общего   
количества принятых областных законов;

4) принятие областных законов в сферах законодательства, регу­лирующего охрану окружающей среды и природные ресурсы. Принято 9   
областных законов, что составило 3,32 % от общего количества принятых областных законов.

В 2014 году, как и прежде, самым активным субъектом права законодательной инициативы являлся Губернатор Новгородской области. Им внесен 191 проект областных законов и 19 проектов постановлений Новгородской областной Думы, что составляет соответственно 70,5% от общего количества принятых областных законов и 10,3% от общего количества принятых постановлений.

При этом из 191 внесенного Губернатором Новгородской области проекта областных законов – 41 проект разработан как проект основного областного закона (15,12%) и 150 – как проекты областных законов о внесении изменений в действующие областные законы (55,35%).

По инициативе Правительства Новгородской области принято 13 областных законов (4,8%), из которых 2 – областные законы (0,8%) об областном бюджете и о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Новгородской области и 11 областных законов о внесении изменений (4%) в эти областные законы.

Депутатами Новгородской областной Думы внесено 56 областных законов (20,66%), из которых 9 – это основные областные законы (3,32%) и 47 – областные законы о внесении изменений (17,34%), что превышает аналогичные показатели за 2013 год в 1,7 раз.

Иными субъектами права законодательной инициативы (представительные органы муниципальных образований Новгородской области, прокуратура Новгородской области, Новгородской областной суд, Избирательная комиссия Новгородской области, Ассоциация «Совет муниципальных образований Новгородской области») внесено 11 проектов областных законов (4,04%), из которых 1 – проект основного областного закона (0,35%) и 10 проектов областных законов о внесении изменений (3,69%).

Основная масса принятых областных законов была направлена на приведение областного законодательства в соответствие с федеральным законодательством.

Настоящий доклад состоит из введения, трех разделов и заключения. В Разделе I приведен анализ законодательного обеспечения решения проблем по основным направлениям развития областного законодательства в сфере социальной политики, конституционного строя и государственного управления, финансовой политики и экономического развития, жилищно-коммунального хозяйства и дорожного комплекса. В Разделе II отражена деятельность Новгородской областной Думы по совершенствованию федерального и областного законодательства, включая контроль за исполнением областных законов и правоприменительной практикой областного законодательства, взаимодействию с органами прокуратуры и юстиции в законопроектной деятельности, реализации права законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. В Разделе III изложены основные тенденции законодательной деятельности Новгородской областной Думы.

**Раздел I. Законодательное обеспечение по основным направлениям развития областного законодательства по отраслям правового регулирования**

**Глава 1. Законодательство в сфере социальной политики**

**§1. Законодательство в сфере социальной поддержки**

**отдельных категорий граждан**

Социальное обеспечение - одно из основных направлений развития любого демократического правового государства. Полноценное развитие областного законодательства в сфере социальной защиты отдельных категорий граждан является одним из важных направлений реализации социальной политики Новгородской области.

В последние годы законодательство, направленное на решение социальных вопросов, стремительно развивается, заметно опережая другие направления законотворческой деятельности.

В течение прошлого года приоритетом законодательной деятельности Новгородской областной Думы оставалось нормотворчество в сфере государственной социальной политики, были приняты основные областные законы, а также внесены важные изменения в ранее принятые областные законы, в том числе направленные на минимизацию последствий финансово-экономического кризиса для населения Новгородской области.

Областным законом от 04.02.2014 № 449-ОЗ «О внесении изменений в некоторые областные законы в сфере социальной поддержки граждан» с 1 января 2014 года в целях индексации на 5,5 процентов увеличен размер ежемесячных денежных выплат реабилитированным лицам, лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, труженикам тыла, ветеранам труда, гражданам, приравненным к ветеранам труда по состоянию на 31 декабря 2004 года (ветеранам военной службы), ветеранам труда Новгородской области.

Реализация данного областного закона позволила улучшить социально-экономическое положение отдельным льготным категориям граждан, социальная поддержка которых осуществляется за счет средств областного бюджета.

Некоторые областные законы в сфере социальной защиты и социального обеспечения приняты на основании и во исполнение федеральных законов, указов Президента Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года   
№ 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» приняты областные законы от 02.06.2014 № 562-ОЗ «О разграничении полномочий Новгородской областной Думы и Правительства Новгородской области в области социального обслуживания населения Новгородской области» и от 29.10.2014 № 650-ОЗ «О мерах по реализации Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» на территории Новгородской области», вступившие в силу с 1 января 2015 года.

В целях реализации областного закона от 02.06.2014 № 562-ОЗ «О разграничении полномочий Новгородской областной Думы и Правительства Новгородской области в области социального обслуживания населения Новгородской области» в 2014 году Правительством Новгородской области принято около десяти нормативных правовых актов, направленных на регламентацию предоставления социальных услуг на территории Новгородской области, [организацию осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания.](consultantplus://offline/ref=753EF44A1D8D658FBCF2AB36565878DB1D6B8FB5514767B0D5D05A2F381D076FAE0562878424E4AD5D80F4U3KAM)

[Областным законом от 29.10.2014 № 650-ОЗ «О мерах по реализации Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» на территории Новгородской области» определен](consultantplus://offline/ref=93314DB8B2CEFA759637019A0CA1E51973B0933FB96D5E452FF6CEE78AC1EB8E4BA0F6560C592DE049B3F654C1M) перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг. Перечень определяет услуги в зависимости от вида услуг (социально-бытовые, социально-медицинские, социально-психологические и другие) и от формы обслуживания (на дому, полустационарная или стационарная форма).

Областным законом установлено, что в Новгородской области, помимо граждан, указанных в Федеральном законе «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», социальные услуги бесплатно предоставляются также участникам и инвалидам Великой Отечественной войны, женщинам, подвергшимся психофизическому насилию, оказавшимся в экстремальных психологических и социально-бытовых условиях. Иным категориям граждан для получения социальных услуг бесплатно установлена предельная величина среднедушевого дохода – в размере полуторной величины прожиточного минимума, установленного по основным социально-демографическим группам населения в Новгородской области в соответствии с областным [законом](consultantplus://offline/ref=93314DB8B2CEFA759637019A0CA1E51973B0933FB86D55402AF6CEE78AC1EB8E54CBM) от 27.01.2012 № 13-ОЗ «О прожиточном минимуме в Новгородской области».

Областные законы и иные нормативные правовые акты Новгородской области, регулирующие отношения в сфере социального обслуживания населения, приняты с учетом изменившихся социально-экономических условий и новых требований к доступности, качеству предоставляемых гражданам социальных услуг и направлены на дальнейшее развитие существующей системы социального обслуживания населения на территории Новгородской области.

Областной закон от 23.10.2014 № 633-ОЗ «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Новгородской области в целях установления социальной доплаты к пенсии, предусмотренной Федеральным законом «О государственной социальной помощи», на 2015 год» принят в соответствии со статьей 12.1 Федерального закона от 17 июля 1999 года   
№ 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и устанавливает на 2015 год величину прожиточного минимума пенсионера в Новгородской области в целях установления социальной доплаты к пенсии в размере 6822 рубля.

По состоянию на 31 декабря 2014 года получателями социальной доплаты к пенсии на территории Новгородской области являлись 15393 пенсионера.

В целях социальной поддержки участникам государственной [программы](consultantplus://offline/ref=586177A71D506245D25E7A3BA49876046B0C74BCB243668B203AC4577487BF6BF3A3B7229F508CE1B9ABADuCb4O) Новгородской области по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013 - 2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Новгородской области от 24.09.2013 № 202, в 2014 году приняты два областных закона.

Областной закон от 23.10.2014 № 642-ОЗ «О предоставлении социальной поддержки участникам государственной программы Новгородской области по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013-2015 годы в 2014 году» определяет размер, условия и порядок предоставления социальной поддержки в виде единовременной денежной выплаты участникам государственной программы на потребительские нужды. Всего за предоставлением выплаты обратилось 117 человек. По всем обращениям было принято положительное решение о назначении выплаты. На указанные цели из федерального бюджета израсходовано 884 000 рублей, из областного – 160 000 рублей.

Областной закон от 01.12.2014 № 668-ОЗ «О предоставлении мер социальной поддержки участникам государственной программы Новгородской области по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013-2015 годы в 2014 году» принят в целях определения условий и порядка предоставления мер социальной поддержки участникам государственной программы, включающих в себя компенсацию затрат по плате за пользование жилым помещением (плате за наем или арендной плате) в размере до 50 процентов, компенсацию затрат на проведение медицинского обследования в лечебно-профилактических организациях здравоохранения области в целях получения документов, подтверждающих отсутствие заболевания наркоманией, инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, а также получение сертификата об отсутствии заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекция, компенсацию затрат на признание иностранных документов об образовании на территории Российской Федерации (нострификация).

Всего за предоставлением указанных выплат обратилось 12 человек, в том числе: 7 – за компенсацией за пользование жилым помещением и 5 – за компенсацией за медицинское обследование. Заявлений на предоставление компенсации за нострификацию не поступало. По всем заявлениям приняты решения об осуществлении выплат.

Из областного бюджета на выплату компенсаций израсходовано 84 577,42 рублей и 8 976,00 рублей соответственно.

Областные законы «О предоставлении социальной поддержки участникам государственной программы Новгородской области по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013-2015 годы в 2014 году» и «О предоставлении мер социальной поддержки участникам государственной программы Новгородской области по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013-2015 годы в 2014 году» имели срочный характер и закончили свое действие 31 декабря 2014 года.

Развитие законодательства Российской Федерации о социальной защите инвалидов осуществляется в соответствии с принципами Конвенции ООН о правах инвалидов. В Новгородской области также осуществляется правовое регулирование для создания условий доступности в получении различного вида услуг инвалидами.

Одной из приоритетных задач в социальной сфере по защите инвалидов является создание условий для обеспечения занятости инвалидов.В целях реализации полномочий, предоставленных статьи 21 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в Новгородской области действует областной закон от 05.11.2004  № 327-ОЗ «Об установлении на территории Новгородской области квоты для приема на работу инвалидов». Областным законом от 03.03.2014 № 480-ОЗ «О внесении изменений в некоторые областные законы в области труда и занятости населения» в этот областной закон внесены изменения, в соответствии с которыми закреплена норма по установлению на территории Новгородской области работодателям, численность работников которых составляет 35 человек и более, квоты для приема на работу инвалидов в размере 3 процентов среднесписочной численности работников.

Принятие этого областного закона позволяет увеличить количество работодателей, которым установлена квота для приема инвалидов, и соответственно, увеличить количество трудоустроенных инвалидов.

В 2014 году проведены 4 проверки работодателей на выполнение установленной квоты для приема инвалидов, нарушений не выявлено. Цели, поставленные при разработке областного закона, достигнуты.

В Новгородской области некоторым категориям инвалидов областным  [законом от 06.02.2004 № 250-ОЗ «О дополнительных мерах социальной защиты инвалидов вследствие военной травмы, полученной при прохождении службы по призыву в Афганистане или на территории Северо-Кавказского региона» установлена ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда здоровью. Областным законом от 04.02.2014 № 449-ОЗ «О внесении изменений в некоторые областные законы в сфере социальной поддержки граждан»](consultantplus://offline/ref=94338ED4D690E6C9B634D09A97C505632E04B4DBB384F73B54FCDECF57A0E0BC839B2DCAA799470C12E40F2Ag0I) размер ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда здоровью инвалидам вследствие военной травмы, полученной при прохождении службы по призыву в Афганистане или на территории Северо-Кавказского региона проиндексирован на 5,5 процентов и в 2014 году размер этой компенсации составлял 813 рублей.

Постановлением Правительства Новгородской области от 10.04.2014 № 212 принята новая редакция Государственной программы Новгородской области «Социальная поддержка граждан в Новгородской области на 2014 - 2018 годы», в рамках которой действует подпрограмма «Модернизация и развитие социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов в Новгородской области». Программа направлена на формирование беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной и транспортной инфраструктур, общественным и производственным зданиям, поддержка формы предоставления социальных услуг граждан пожилого возраста и инвалидов на дому, организованной во всех муниципальных образованиях области. Данная форма предоставления социальных услуг позволяет сохранить привычную среду жизнедеятельности для граждан.

Правоприменение в 2014 году федерального и областного законодательства в сфере социальной защиты инвалидов не выявило трудностей в его реализации.

К новеллам среди принятых в 2014 году областных законов в сфере социальной защиты отдельных категорий граждан можно отнести областной закон от 02.06.2014 № 554-ОЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки спортсменов и их тренеров за достижения высоких спортивных результатов в 2015-2017 годах».

В этом областном законе дополнительные меры социальной поддержки в виде единовременной выплаты установлены для спортсменов, завоевавших звание чемпионов (призеров) на каком либо из таких соревнований как: Олимпийские игры, Паралимпийские игры, Сурдлимпийские игры, Всемирные игры, чемпионаты мира, чемпионаты Европы, первенства мира, первенства Европы, а также для тренеров этих спортсменов.

Вышеупомянутый областной закон способствует развитию государственной системы поддержки спорта высших достижений и преследует следующие основные цели:

развитие творческой активности спортсменов Новгородской области – членов спортивных сборных команд Российской Федерации и их тренеров;

поддержка спортсменов и тренеров, достигших высоких спортивных результатов;

 мотивация молодых спортсменов к повышению спортивного мастерства;

закрепление высококвалифицированных тренерских кадров в Новгородской области, способных воспитать спортсменов высокого международного уровня.

Действие областного закона распространяется на спортсменов с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов.

**§2. Законодательство в сфере социальной поддержки семьи**

**и охраны интересов детей**

В соответствии со статьей 41 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», предусматривающей передачу на уровень государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий Российской Федерации по назначению и выплате отдельных видов государственных пособий гражданам, имеющим детей, принят областной закон от 28.03.2014 № 504-ОЗ «О разграничении полномочий Новгородской областной Думы и Правительства Новгородской области по назначению и выплате отдельных видов государственных пособий гражданам, имеющим детей».

В соответствии с вышеупомянутым областным законом к полномочиям Новгородской областной Думы отнесено принятие областных законов о наделении органов местного самоуправления полномочиями по назначению и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, а к полномочиям Правительства Новгородской области отнесены полномочия по назначению и выплате единовременного пособия беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, и ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью, а также пособия лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и лицам, уволенным в связи с ликвидацией организаций (прекращением деятельности, полномочий физическими лицами).

Областной закон предоставляет Правительству Новгородской области право наделять полномочиями по назначению и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, формируемые им органы исполнительной власти Новгородской области или областные государственные учреждения, осуществляющие полномочия по предоставлению социальных выплат в сфере социальной защиты населения и образования.

Выполнение указанных полномочий, за исключением полномочий по назначению и выплате единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью возложено на государственное областное казенное учреждение «Центр по организации социального обслуживания и предоставления социальных выплат».

Выплата пособий осуществляется за счет субвенций, предоставляемых федеральным бюджетом областному бюджету.

Областной закон от 26.09.2014 № 625-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей, проживающих на территории Новгородской области» принят с целью продления срока реализации областного закона от 16.05.2011 № 997-ОЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей, проживающих на территории Новгородской области» до 31 декабря 2018 года.

За последние три года в Новгородской области отмечается ежегодный рост числа многодетных семей, в среднем на 10 процентов в год, что свидетельствует об эффективности установления мер социальной поддержки таких семей. В связи с этим и был продлен срок предоставления многодетным семьям дополнительной меры социальной поддержки в виде регионального капитала «Семья», размер которого с 2012 года увеличен до 200000 (двухсот тысяч) рублей, при условии направления 100000 (сто тысяч) рублей на улучшение жилищных условий. С начала реализации областного закона от 16.05.2011 № 997-ОЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей, проживающих на территории Новгородской области» сертификат на региональный капитал «Семья» получили 1300 семей, воспользовались средствами регионального капитала – 383 семьи.

Этим же областным законом от 26.09.2014 № 625-ОЗ полномочия по предоставлению многодетным семьям регионального капитала «Семья» с 1 января 2015 года отнесено к полномочиям государственного областного казенного учреждения «Центр по организации социального обслуживания и предоставления социальных выплат», структурные подразделения которого есть в каждом муниципальном районе.

Областной закон от 23.10.2014 № 638-ОЗ «Об установлении величины прожиточного минимума ребенка в Новгородской области в целях установления ежемесячной денежной выплаты семьям при рождении (усыновлении) третьего и последующих детей, проживающим на территории Новгородской области, на 2015 год» принят во исполнение областного закона от 11.07.2012 № 102-ОЗ «О ежемесячных денежных выплатах семьям при рождении (усыновлении) третьего и последующих детей, проживающим на территории Новгородской области», которым такие выплаты во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 606 были установлены. На 2015 год размер прожиточного минимума для назначения ежемесячной денежной выплаты вышеупомянутой категории семей установлен в сумме 8074 рубля.

По состоянию на 31 декабря 2014 года получателями ежемесячной денежной выплаты на территории Новгородской области являлись 1707 семей на 1749 детей.

Областным законом от 02.06.2014 № 558-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию на территории Новгородской области», принятым по предложению прокуратуры Новгородской области, норма, регламентирующая порядок доставления несовершеннолетних, обнаруженных в местах, где их нахождение не допускается, дополнена положением о том, что дети в возрасте до четырех лет, а также несовершеннолетние, находящиеся в состоянии наркотического, токсического или алкогольного опьянения или нуждающиеся в медицинской помощи, доставляются в медицинские организации.

**§3. Законодательство в сфере социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа**

В 2014 году областное законодательство в сфере опеки и попечительства над несовершеннолетними продолжало совершенствоваться вслед за федеральным законодательством в части усиления защиты прав и законных интересов детей, а также уточнения процедуры устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Областной закон от 05.09.2014 № 618-ОЗ «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также усыновителей» (далее – областной закон № 618-ОЗ) принят в целях обеспечения и реализации на территории Новгородской области прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставления им дополнительных мер социальной поддержки, а также оказания материальной поддержки усыновителям.

Помимо мер социальной поддержки, установленных во исполнение требований Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» областным законом № 618-ОЗ предусмотрены дополнительные меры социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в виде стипендии, получения второго профессионального обучения за счет средств, предусмотренных государственным профессиональным образовательным организациям в соответствии с нормативами, установленными областным законом об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период профессиональным образовательным организациям, реализующим программы подготовки квалифицированных рабочих, служащих, денежных выплат на личные расходы, на ремонт жилых помещений, денежных выплат при выпуске из образовательных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Также областным законом № 618-ОЗ установлена дополнительная мера социальной поддержки усыновителям в виде выплаты единовременного пособия в размере 100 тысяч рублей, усыновившим после 1 января 2015 года ребенка из категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающего на территории Новгородской области. С 1 января каждого года, начиная с 2016 года, предусмотрена индексация размера единовременного пособия.

В ходе реализации указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», от 1 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» и в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 2190-р, от 30 апреля 2014 года № 722-р, постановлением Правительства Новгородской области от 20.05.2014 № 277 утвержден план мероприятий («Дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования в Новгородской области» на 2014 - 2018 годы, в котором основными направлениями определены:

организация коррекционно-реабилитационной работы с родителями, ограниченными в родительских правах, лишенными родительских прав, для обеспечения возможности формирования либо восстановления позитивных отношений между родителями и детьми, восстановления родителей в родительских правах и возвращения им детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (образовательных организациях, медицинских организациях, организациях, оказывающих социальные услуги, в которые помещены под надзор дети, оставшиеся без попечения родителей) (далее - организации для детей-сирот);

реформирование организаций для детей-сирот в целях создания для детей, которых не удалось устроить в семью, учреждений с малой наполняемостью и близкими к семейным условиями проживания и воспитания, а также использования ресурсов этих организаций в деятельности по семейному устройству и социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

постинтернатная адаптация выпускников организаций для детей-сирот.

В 2014 году Новгородской областной Думой на основе анализа федерального законодательства об опеке и попечительстве в рамках подготовки материалов к Отчету о состоянии российского законодательства в 2014 году в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации направлены предложения по совершенствованию федерального законодательства об опеке и попечительстве. В рамках этих предложений предлагалось:

предусмотреть ограничения на заключение договора об осуществлении опеки или попечительства на возмездных условиях по договору о приемной семье (далее - договор) для родственников несовершеннолетнего, как имею­щих обязательства по участию в содержании родственных детей и наиболее заинтересованных в максимально эффективном обеспечении и защите его прав и законных интересов;

узаконить возмож­ность продлить договор о приемной семье, воспитывающей ребенка, обу­чающегося по очной форме обучения в профессиональных образовательных организациях до окончания ими обучения, но не более чем до достижения возраста 23 лет в целях совершенствования деятельности по социальной адаптации де­тей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

конкре­тизировать в Семейном кодексе Российской Федерации понятие «непосредственная угроза жизни и здоровья ребенка», выработать четкие критерии и основания для отобрания детей при непосред­ственной угрозе их жизни или здоровью, утвердить механизм отобрания де­тей, в том числе в выходные, праздничные дни, вечернее, ночное время суток с учетом соблюдения трудового законодательства, разграничения полномо­чий среди органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в целях обеспечения эффективности в сфере профилактики социального сиротства.

**§4. Законодательство в сфере образования**

В Российской Федерации с состоянием дел в сфере образования напрямую связана не только государственная социальная политика, но и стратегия экономического развития государства. В современном обществе от уровня развития образования и его качества зависят практически все стороны государственной жизни и общественного развития — экономика, безопасность, научно-технический прогресс, культура, экология и т. д.

Очевидно, что столь значимый сегмент общественной жизни должен иметь адекватную правовую базу.

В целях установления гарантий в области образования обучающимся с ограниченными возможностями здоровья, во исполнение статьи 79 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» принят областной закон от 02.06.2014 № 570-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О мерах по социальной поддержке обучающихся», предусматривающий, при получении образования указанной категорией лиц, бесплатное предоставление им специальных учебников и учебных пособий, иной учебной литературы, а также услуг сурдопереводчиков и тифлосурдопереводчиков.

Правительством Новгородской области в соответствии с областным законом от 02.08.2013 № 304-ОЗ «О реализации Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в целях обеспечения равного доступа к образованию принято постановление от 08.05.2014 № 261 «О порядке предоставления компьютерного, телекоммуникационного, специализирован-ного оборудования и программного обеспечения для организации дистанционного образования детей-инвалидов, а также организации подключения к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» рабочих мест детей-инвалидов и обеспечения оплаты услуг доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Департаментом образования и молодежной политики Новгородской области принято постановление от 02.06.2014 № 7, которым утвержден Порядок регламентации и оформления отношений государственной областной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях; приказом от 02.12.2014 № 1124 утвержден Порядок работы психолого-медико-педагогических комиссий на территории Новгородской области.

Областным законом «О реализации Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» на территории Новгородской области» к полномочиям департамента образования и молодежной политики Новгородской области отнесено утверждение типовых требований к одежде обучающихся. Такие требования утверждены постановлением департамента образования и молодежной политики Новгородской области от 26.12.2014 № 14 с учетом требований санитарного законодательства Российской Федерации. В типовые требования к одежде не включены требования в части ее цвета, фасона и знаков отличия, регламентация которых являются полномочием образовательных организаций. На региональном уровне определены следующие виды одежды обучающихся: повседневная, парадная, спортивная, специальная. Школьная форма введена с 1 сентября 2014 года для обучающихся 1 - 11 классов, общее количество которых составляет 58,9 тыс. человек. Школьная форма приобретается за счет средств родителей. Необходимые локальные правовые акты имеются во всех государственных и муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

В целях установления правовых гарантий предоставления мер социальной поддержки проживающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) Новгородской области педагогическим работникам, работающим в образовательных организациях, расположенных в населенных пунктах сельской местности Новгородской области (в том числе вышедшим на пенсию), педагогическим работникам, прибывшим в Новгородскую область из других регионов Российской Федерации, республик, входивших в состав СССР до 1 января 1992 года, а также членам семей педагогических работников принят областной закон от 26.12.2014 № 700-ОЗ «О мерах социальной поддержки педагогическим работникам (в том числе вышедшим на пенсию), членам их семей, проживающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) Новгородской области». Во исполнение указанного областного закона принято постановление Правительства Новгородской области от 02.02.2015 № 32 «Об утверждении размера, условий и порядка возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки педагогическим работникам (в том числе вышедшим на пенсию), членам их семей, проживающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) Новгородской области».

Право на меры социальной поддержки в виде ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения имеют 4858 педагогических работников и 4090 членов их семей.

**§5. Законодательство в сфере охраны здоровья населения**

Охрана здоровья граждан - одна из  основных государственных задач любого цивилизованного государства.  Вопросы правового регулирования охраны здоровья граждан являются весьма актуальными. За последние 20 лет в России принято более двадцати федеральных законов, посвященных регулированию общественных отношений при осуществлении медицинской деятельности.

В Новгородской области в 2014 году продолжалось правовое регулирование отношений в сфере здравоохранения в пределах полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации федеральным законодательством.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в 2014 году принят областной закон от 31.03.2014 № 530-ОЗ «О регулировании некоторых вопросов в сфере охраны здоровья граждан на территории Новгородской области», которым определены условия для оказания медицинской помощи населению органами местного самоуправления на территории муниципальных образований.

Согласно вышеупомянутому областному закону органы местного самоуправления вправе устанавливать дополнительные гарантии и меры социальной поддержки медицинским работникам, решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными и областными законами, за счет доходов местных бюджетов. В соответствии с полномочиями органов местного самоуправления решением Думы Великого Новгорода от 29.04.2014 № 250 «О мерах социальной поддержки врачам-педиатрам участковым врачам и врачам-специалистам государственных учреждений здравоохранения, расположенных на территории городского округа Великий Новгород, в 2014 году» установлены меры социальной поддержки указанных категорий медицинских работников в виде единовременной денежной выплаты в размере 200 тыс. рублей и ежемесячной компенсационной выплаты на оплату расходов по найму жилого помещения в размере 10 тыс. рублей.

Муниципальными образованиями Боровичского, Валдайского, Любытинского, Маловишерского, Холмского, Шимского муниципальных районов разработаны планы мероприятий по созданию условий для оказания медицинской помощи населению на территории соответствующего муниципального образования либо планы мероприятий по реализации отдельных полномочий, предусмотренных данным областным законом.

В 2014 году правом на дополнительные меры социальной поддержки в виде единовременной выплаты в размере 500 тыс. рублей, установленной в соответствии с областным законом от 17.12.2012 № 189-ОЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий медицинских работников в 2013 - 2015 годах», воспользовались 24 медицинских работника. В течение 2014 года были выявлены некоторые проблемы, связанные с реализацией медицинскими работниками предусмотренного права на получение указанных мер социальной поддержки. Выявленные проблемы касались ряда условий предоставления такой поддержки в части пакета документов и срока получения ипотечного кредита, что существенно осложняло саму возможность ее получения. В связи с этим Правительством Новгородской области 30 мая 2014 года внесены изменения в Порядок предоставления дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников в 2013-2015 годах, в соответствии с которыми процедура обращения за указанной мерой социальной поддержки упрощена.

В 2014 году Правительством Новгородской области в целях реализации областного закона от 05.12.2011 № 1130-ОЗ «О разграничении полномочий Новгородской областной Думы и Правительства Новгородской области в сфере охраны здоровья граждан, в области оказания государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг и в области социальной поддержки граждан при возникновении поствакцинальных осложнений» принят ряд нормативных правовых актов, в которых устанавливаются условия прохождения несовершеннолетними медицинских осмотров, порядок и условия получения бесплатной медицинской консультации при определении профессиональной пригодности несовершеннолетних, утверждена государственная программа Новгородской области «Развитие здравоохранения Новгородской области до 2020года и другие нормативные правовые акты:

- постановление Правительства Новгородской области от 10.02.2014 № 74 «Об установлении условий прохождения несовершеннолетними медицинских осмотров, в том числе при поступлении в образовательные организации и в период обучения в них, при занятиях физической культурой и спортом, прохождения диспансеризации, диспансерного наблюдения, медицинской реабилитации, оказания медицинской помощи, в том числе в период обучения и воспитания в образовательных организациях»;

- постановление Правительства Новгородской области от 30.04.2014 № 249 «Об утверждении условий содержания в медицинских организациях системы здравоохранения области детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, до достижения ими возраста четырех лет включительно»;

- постановление Правительства Новгородской области от 26.08.2014 № 449 «Об утверждении Порядка организации оказания первичной медико-санитарной помощи в экстренной и неотложной формах, в том числе на дому при вызове медицинского работника, гражданам, которые выбрали медицинскую организацию для получения первичной медико-санитарной помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи не по территориально-участковому принципу»;

- постановление Правительства Новгородской области от 26.08.2014 № 450 «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи медицинскими работниками медицинских организаций вне таких медицинских организаций, а также в иных медицинских организациях»;

- постановление Правительства Новгородской области от 18.12.2014 № 617 «Об утверждении государственной программы Новгородской области «Развитие здравоохранения Новгородской области до 2020 года»;

- постановление Правительства Новгородской области от 31.12.2014 № 682 «О территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»;

- постановление департамента здравоохранения Новгородской области от 04.08.2014 № 6 «Об утверждении порядка и условий получения бесплатной медицинской консультации при определении профессиональной пригодности несовершеннолетних».

В рамках реализации постановления Правительства Новгородской области от 30.04.2014 № 251 «О Порядке направления для оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи в подведомственные федеральным органам исполнительной власти, государственным академиям наук и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации медицинские организации» для оказания специализированной медицинской помощи в медицинские организации, находящиеся за пределами Новгородской области, направлено 20 человек. Общая стоимость оплаченного за счет средств областного бюджета лечения составляет 2 892 518 рублей.

**§6. Законодательство в сфере труда**

В целях реализации положений Трудового кодекса Российской Федерации с учетом изменений, внесенных в него Федеральным законом от 2 апреля 2014 года № 55-ФЗ «О внесении изменений в статью 10 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» и Трудовой кодекс Российской Федерации» принят областной закон от 26.12.2014 № 699-ОЗ «О реализации некоторых положений Трудового кодекса Российской Федерации на территории Новгородской области».

Указанный областной закон включает нормы, регламентирующие систему оплаты труда работников государственных (бюджетных, автономных и казенных) учреждений, созданных Новгородской областью; условия оплаты труда руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров областных государственных учреждений, государственных унитарных предприятий; порядок и условия предоставления ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска работникам с ненормированным рабочим днем в областных государственных учреждениях; порядок и размеры возмещения расходов, связанных со служебными командировками, расходов при переезде на работу в другую местность работникам, заключившим трудовой договор о работе в государственных органах Новгородской области, областных государственных учреждениях.

**§7. Законодательство в сфере культуры,**

**культурного наследия и туризма**

2014 год объявлен в России Годом культуры. В Послании Президента Российской Федерации отмечено, что этот год призван стать годом истинного просветительства, обращения к нашим культурным корням, к вопросам патриотизма, нравственности и морали.

В 2014 году в соответствии со статьей 263-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в целях установления дополнительных мер социальной поддержки поэтов, писателей Новгородской области, заслуженных деятелей культуры и искусства Новгородской области приняты областной закон от 02.06.2014 № 557-ОЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки поэтов и писателей Новгородской области в 2014-2016 годах» (далее - областной закон № 557-ОЗ) и областной закон от 02.06.2014 № 555-ОЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки заслуженных деятелей культуры и искусства Новгородской области в 2014-2016 годах» (далее - областной закон № 555-ОЗ).

Дополнительные меры социальной поддержки предоставляются в виде денежной выплаты, назначенной по результатам отбора, проведенного с учетом критериев оценки творческой деятельности поэтов, писателей, заслуженных деятелей культуры и искусства Новгородской области.

В соответствии с областным законом № 557-ОЗ в 2014 году социальную поддержку в виде денежной выплаты получили 20 членов Новгородского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Союз писателей России» на общую сумму 146 000 рублей. Целью принятия указанного областного закона стала активизация творческого потенциала поэтов и писателей Новгородской области, их участие в литературных конкурсах (международных, федеральных, областных и муниципальных), в мероприятиях разных уровней, увеличение количества печатных публикаций (книг, сборников, статей, проз и стихов). Указанные цели были достигнуты. Результатом работ явилось издание литературного альманаха писателей области «Вече» и поэтического сборника «Все поэты Новгородской области» при поддержке департамента культуры и туризма Новгородской области.

В соответствии с областным законом № 555-ОЗ социальную поддержку в виде денежной выплаты получили 11 заслуженных деятелей культуры и искусства Новгородской области на общую сумму 132 000 рублей, проработавшие не менее 25 лет в областных учреждениях культуры и искусства и имеющие награды (государственные, ведомственные, региональные) в сфере культуры за заслуги в области культуры и искусства. Цель областного закона - поднятие престижа работников культуры, поощрение людей, которые внесли большой вклад в развитие культуры и искусства области.

В сфере туристской деятельности на территории Новгородской области действует областной закон от 05.02.2008 № 243-ОЗ «О развитии туризма и туристской деятельности на территории Новгородской области», который устанавливает правовые основы деятельности в сфере туризма на территории области, определяет приоритетные направления развития туризма, регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий на территории Новгородской области.

В указанный областной закон внесены изменения областным законом от 02.06.2014 № 561-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О развитии туризма и туристской деятельности на территории Новгородской области», принятым по предложению прокуратуры Новгородской области, в части дополнения понятием «субъекты туристской индустрии Новгородской области». Внесение изменения в части уточнения понятия позволило в процессе правоприменения избежать неоднозначного толкования норм областного закона.

**Глава 2. Законодательство в сфере государственного управления**

**§1. Законодательство в сфере противодействия коррупции**

Конвенцией ООН против коррупции, Международным кодексом поведения государственных должностных лиц, принятым 12 декабря 1996 года предусмотрено, что каждое государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц.

Представление таких сведений дисциплинирует государственных служащих и работников и является действенной мерой профилактики коррупционного поведения.

Правовую основу противодействия коррупции, закрепившую обязанность соответствующих лиц представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в целях усиления мер по борьбе с коррупцией, составляют правовые акты федерального и регионального уровня, уровня местного самоуправления (например, Федеральные законы от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Указ Президента Российской Федерации от 08.07.2013 № 613 «Вопросы противодействия коррупции», областной закон от 04.03.2013 № 219-ОЗ «О мерах по реализации на территории области Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», постановление Новгородской областной Думы от 22.07.2009 № 1105-ОД «Об утверждении Перечня должностей государственной гражданской службы Новгородской области, при замещении которых государственные гражданские служащие Новгородской области обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей», Решение Думы Великого Новгорода от 02.05.2012 № 1279 «Об утверждении Порядка представления лицами, замещающими муниципальные должности в Великом Новгороде и осуществляющими свои полномочия на постоянной основе, сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»).

В 2014 году в Новгородской области продолжало совершенствоваться подзаконное регулирование антикоррупционной деятельности в части обязанности определенного круга лиц, представлять сведения о доходах, расходах и имуществе.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 года № 453 принято постановление Новгородской областной Думы от 24.09.2014 № 1176-5 ОД «О внесении изменений в некоторые постановления Новгородской областной Думы по вопросам противодействия коррупции».

Внесенными изменениями сокращен срок предоставления уточненных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лицами, замещающими государственные должности Новгородской области и государственными гражданскими служащими области с трех до одного месяца. Определено, что уточненные сведения граждане, претендующие на замещение государственных должностей Новгородской области и должностей государственной гражданской службы могут представить в срок до одного месяца. Проверка представленных гражданским служащим области, муниципальным служащим области, лицом, замещающим государственную должность области сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера будет осуществляться за отчетный период и за два года, предшествующих отчетному периоду, а не как ранее только по состоянию на конец отчетного периода.

Также определяется, что проверка соблюдения муници­пальными служащими, государственными гражданскими служащими, лица­ми, замещающими государственные должности ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, ис­полнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 де­кабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими феде­ральными законами будет осуществляться за период 3 лет, предшествующих поступлению информации, явившейся основанием для осуществления ука­занной проверки. Ранее каких-либо периодов и сроков определено не было.

В связи с принятием Указа Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» необходимые изменения в 2014 году внесены в областные акты, регулирующие вопросы представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в части установления единой формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера:

областной закон от 01.12.2014 № 655-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О мерах по реализации на территории области Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

областной закон от 26.12.2014 № 694-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Новгородской областной Думы»;

постановление Новгородской областной Думы от 26.11.2014 № 1269-5 ОД «О внесении изменений в некоторые постановления Новгородской областной Думы по вопросам противодействия коррупции в части представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера». Ранее субъекты Российской Федерации определяли указанные формы справок самостоятельно.

Подводя итог обзору принятых в 2014 году антикоррупционных нормативных правовых актов, необходимо отметить, что в Новгородской области, в соответствии с изменениями российского законодательства, последовательно внедряются антикоррупционные технологии, что, несомненно, даст эффект в деле противодействия одному из наиболее общественно опасных явлений современности – коррупции.

**§2. Законодательство в сфере нормотворчества**

В соответствии с Конституцией Российской Федерации законы подлежат официальному опубликованию для всеобщего сведения, неопубликованные законы не применяются и не влекут правовых последствий. Также не подлежат применению любые иные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, если они не были опубликованы официально.

Официальным опубликованием для нормативных правовых актов органов государственной власти Новгородской области длительное время считалась первая публикация их полного текста в газете «Новгородские ведомости».

Начиная с 10 ноября 2011 года в Российской Федерации, помимо печатных изданий, появился еще один официальный источник опубликования нормативных правовых актов - размещение текста нормативного акта на официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru. Но этот ресурс некоторое время был местом официального опубликования лишь для нормативных правовых актов федерального уровня (федеральных и федеральных конституционных законов, актов палат Федерального Собрания, а также указов и распоряжений Президента Российской Федерации).

Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2014 года № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на «Официальном интернет-портале правовой информации»(www.pravo.gov.ru)» установил, что в соответствии с законами субъектов Российской Федерации законы и иные правовые акты субъектов Российской Федерации опубликовываются на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), такое опубликование осуществляется в течение 10 дней со дня их подписания и является официальным опубликованием этих правовых актов.

Начиная с 1 сентября 2014 года размещение (опубликование) законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), в соответствии с вышеупомянутым Указом Президента, обеспечивает Федеральная служба охраны Российской Федерации.

Указом Губернатора Новгородской области от 17.06.2014 № 203 была создана рабочая группа для подготовки предложений по реализации мер по официальному опубликованию нормативных правовых актов Новгородской области на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). На основе этих предложений, а также рекомендаций Управления обеспечения правовой информатизации Спецсвязи ФСО России внесены изменения в областное законодательство в части использования официального интернет-портала правовой информации.

Областным законом от 01.09.2014 № 611-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О нормативных правовых актах законодательного (представительного) исполнительных органов государственной власти Новгородской области», установлено, что областные законы, нормативные постановления Новгородской областной Думы, нормативные указы Губернатора Новгородской области, постановления и распоряжения Правительства Новгородской области подлежат официальному опубликованию в течение десяти дней со дня их подписания. Кроме того закреплена норма о том, что в отношении областных законов, нормативных постановлений Новгородской областной Думы, нормативных указов Губернатора Новгородской области и постановлений и распоряжений Правительства Новгородской области, наряду с первой публикацией их полного текста в газете «Новгородские ведомости», официальным опубликованием будет считаться первое размещение (опубликование) на "Официальном интернет-портале правовой информации" ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

В развитие требований Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», установившего необходимость проведения оценки регулирующего воздействия при подготовке муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, принят областной закон от 01.09.2014 № 596-ОЗ «Об оценке регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизе муниципальных нормативных правовых актов», устанавливающий единый подход к внедрению процедур оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Во исполнение федерального и областного законодательства в городском округе Великий Новгород разработаны правовые акты, в соответствии с которыми с 1 января 2015 года в Великом Новгороде осуществляется оценка регулирующего воздействия муниципальных нормативных правовых актов и их проектов:

решение Думы Великого Новгорода от 05.12.2014 № 367 «Об оценке регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизе муниципальных нормативных правовых актов»;

решение Думы Великого Новгорода от 29.12.2014 № 407 «Об утверждении Порядка проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Думы Великого Новгорода и Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода».

Осуществляется подготовка по правовому регулированию процедур оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов и в других муниципальных образованиях области для внедрения процедур такой оценки в пилотном режиме в некоторых муниципальных районах области до наступления срока, установленного федеральным законодательством (в муниципальных районах – с 1 января 2016 года, в иных муниципальных образованиях – с 1 января 2017 года).

**§3. Законодательство о символике Новгородской области**

В 2014 году в преддверии 70-летия Победы в Великой Отечественной войне и в целях осуществления мероприятий празднования группой депутатов Новгородской областной Думы (Бойцевым А.А., Гавриковым В.В., Гайдымом В.Ф., Гальченко П.Г., Зерновым Ю.Н., Козиной А.М., Мурашевой Л.А., Садальским С.С., Степановым В.В., Федотовым А.А., Ходосовым А.И.) был инициирован проект областного закона «Об использовании копии Знамени Победы в Новгородской области». Проект областного закона был принят Новгородской областной Думой на ее июньском заседании (областной закон от 30.06.2014 № 579-ОЗ).

Областной закон «Об использовании копии Знамени Победы в Новгородской области» установил, что во время торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы, проводимых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправлении, возложения венков к памятникам Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов в День Победы и другие дни, связанные с событиями Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов, органы государственной власти Новгородской области, органы местного самоуправления Новгородской области обязаны использовать копии Знамени Победы. Копии Знамени Победы в обязательном порядке вывешиваются наряду с Государственным флагом Российской Федерации на зданиях либо поднимаются на мачтах, флагштоках. Кроме того определены порядок изготовления, использования и хранения копии Знамени Победы

В целях реализации этого областного закона и в соответствии с ним Правительство Новгородской области утвердило Порядок изготовления, хранения копии Знамени Победы в Правительстве Новгородской области (постановление Правительства Новгородской области от 05.12.2014 № 592).

В 2014 году в связи с необходимостью правового регулирования вопроса о размещении герба Новгородской области на официальных сайтах органов государственной власти области, иных государственных органов, органов местного самоуправления был принят областной закон от 31.03.2014 № 531-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О гербе Новгородской области», которым были регламентированы вопросы размещения герба Новгородской области на сайтах различных органов, расположенных на территории области.

Также по вопросу использования герба Новгородской области в соответствии со [статьей 8](consultantplus://offline/ref=2D771FD3D421F0D683CE1033EC5DD19D281CD8C396194685C10231893D06975B39ACF2AC220F36B72E7E94sEA0J) областного закона «О гербе Новгородской области» принято постановление Новгородской областной Думы от 23.04.2014 № 1047-5 ОД «О разрешении на использование герба Новгородской области», которым разрешено использование герба Новгородской области на фасадных вывесках, размещаемых на зданиях, в которых расположены государственное областное автономное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» и его структурные подразделения

**§4. Законодательство в сфере наградной деятельности**

Награды призваны отражать значимые для государства идеи и принципы, высшие ценности и цели, поощрять граждан за заслуги перед обществом и государством, пропагандировать социально полезные правила поведения, способствовать безопасности государства, обеспечению защиты страны и прав граждан; стимулировать развитие трудовой и общественной активности населения, добросовестное выполнение профессиональных и общественных обязанностей, образцовое выполнение гражданского и служебного долга, решать задачи воспитания подрастающих поколений в духе патриотизма, уважения и признательности к заслугам лиц, удостоенных государственных наград.

Субъекты Российской Федерации вправе учреждать свои государственные награды и почетные звания, награждать ими и присваивать их.

В 2014 году в целях систематизации наград Новгородской области был принят областной закон от 01.09.2014 № 600-ОЗ «О наградах Новгородской области». Этим областным законом установлены виды наград Новгородской области и принципы награждения.

В сфере наградной деятельности в 2014 году также принято распоряжение Правительства Новгородской области от 18.02.2014 № 44-рг «Об утверждении Положения о Почетной грамоте Правительства Новгородской области», в котором установлено, что почетная грамота учреждена в целях поощрения граждан за заслуги и высокие достижения в трудовой или общественной деятельности, а также в реализации мероприятий государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения и иных областях социально-экономической сферы.

**§5. Законодательство в сфере административно-территориального устройства**

В ходе реформы местного самоуправления, проводившейся в стране в рамках Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в Новгородской области формирование поселений осуществлялось с учетом провозглашенного в этом Федеральном законе критерия пешеходной доступности до административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в его состав.

В результате формирования поселений по такому принципу в Новгородской области сложилась ситуация, при которой возникло множество небольших сельских поселений, жителям которых местная власть была территориально доступна, но решить их жизненно важные проблемы она не могла.

На федеральном уровне в государственной программе «Региональная политика и федеративные отношения», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 307, было признано, что границы и статус муниципальных образований во многих случаях установлены без учета экономического потенциала территорий; муниципальные органы небольших поселений не способны самостоятельно решать вопросы местного значения. Необходимо постепенно реформировать территориальную организацию местного самоуправления в таких поселениях.

В Новгородской области начался процесс укрупнения созданных в ходе муниципальной реформы сельских поселений.

В 2014 году представительные органы некоторых поселений Новгородского района с учетом экономического и кадрового потенциала, развития транспортной и иной инфраструктуры выразили согласие на преобразование поселений.

Постановлением Новгородской областной Думы от 26.03.2014 № 974-5 ОД «О преобразовании некоторых административно-территориальных единиц Новгородского района» 9 сельских и 2 городских поселения Новгородского района преобразованы в 4 вновь образуемых сельских поселения. Также установлены наименования, административные центры и статус вновь образуемых поселений. Преобразования осуществлены в форме присоединения:

Григоровского и Сырковского поселений в состав Ермолинского поселения с определением административного центра в деревне Ермолино;

Новоселицкого и Волотовского поселений в состав Савинского поселения с определением административного центра в деревне Савино;

Подберезского и Чечулинского поселений в состав Трубичинского поселения с определением административного центра в деревне Трубичино;

Тёсовского поселения в состав Тёсово-Нетыльского поселения с определением административного центра в поселке Тёсово-Нетыльский.

**§6. Законодательство в сфере местного самоуправления**

В Послании Президента Российской Федерации теме местного самоуправления было отведено одно из первоочередных мест, были отмечены имеющиеся принципиальные трудности и недостатки в организации местного самоуправления. В рамках решения задач, поставленных Президентом Российской Федерации, был принят Федеральный закон от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 263 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 136-ФЗ), главная политическая новация которого заключается в том, что регионам предоставляется право самим определять способы избрания глав муниципальных образований напрямую населением или из состава представительного органа власти.

В целях реализации Федерального закона № 136-ФЗ принят областной закон от 02.12.2014 № 674-ОЗ «О сроке полномочий представительных органов муниципальных образований Новгородской области и порядке формирования представительных органов муниципальных районов Новгородской области, сроке полномочий и порядке избрания глав муниципальных образований Новгородской области» (далее – областной закон № 674-ОЗ).

На этапе подготовки проекта областного закона была организована работа по изучению лучшего опыта субъектов Российской Федерации в части организации местного самоуправления. Комитетом государственной гражданской службы и содействия развитию местного самоуправления Новгородской области, Ассоциацией «Совет муниципальных образований Новгородской области» в течение трех месяцев проводились опросы органов местного самоуправления муниципальных районов и поселений Новгородской области. При Новгородской областной Думе и Правительстве Новгородской области состоялись заседания рабочих групп с участием глав муниципальных районов по обсуждению предложений в проект областного закона. Также обсуждения проекта областного закона проводились в ходе учебно-методических семинаров с главами всех поселений области.

Результатом этой работы явилось установление в областном законе разного порядка формирования представительного органа муниципального образования в разных районах области.

В шести муниципальных районах Новгородской области представительный орган формируется из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной, независимо от численности населения поселения, нормой представительства.

В пятнадцати муниципальных районах представительный орган формируется из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава, исходя из численности населения поселения.

Срок полномочий представительных органов муниципальных образований Новгородской области установлен областным законом – пять лет.

Глава муниципального района, городского округа избирается представительным органом соответствующего муниципального образования из своего состава сроком на 5 лет (но не более срока полномочий представительного органа муниципального района) и исполняет полномочия его председателя.

Глава поселения избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет и возглавляет местную администрацию, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В случаях если местная администрация поселения не образуется, глава поселения избирается представительным органом поселения из своего состава на срок полномочий представительного органа текущего созыва и исполняет полномочия его председателя.

В соответствии с федеральным законодательством в 2014 году в сфере местного самоуправления также были приняты:

областной закон от 25.06.2014 № 582-ОЗ «О закреплении за сельскими поселениями Новгородской области вопросов местного значения», закрепивший за сельскими поселениями 39 вопросов местного значения на срок до 31 декабря 2014 года (вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 4 - 8, 11, 13, 13.1, 15, 18, 20, 22 - 24, 26, 27, 31, 32, 33.1 - 34, 36 - 38 части 1 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») и

областной закон от 23.10.2014 № 637-ОЗ «О закреплении за сельскими поселениями Новгородской области вопросов местного значения», закрепивший за сельскими поселениями Новгородской области с 1 января 2015 года 13 вопросов местного значения (вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 5, 15, 18, 22, 33.1, 38 части 1 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

**§7. Законодательство в сфере избирательного законодательства**

В целях реализации положений Федеральных законов, внесших изменения в Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в 2014 году приняты областные законы от 02.04.2014 № 534-03 «О внесении изменений в некоторые областные законы» и от 04.06.2014 № 571-03 «О внесении изменений в некоторые областные законы».

Областные законы разработаны Избирательной комиссией Новгородской области. Они регулируют вопросы, направленные на повышение эффективности общественного контроля за соблюдением требований законодательства к проведению выборов в части размещения в помещении для голосования при проведении выборов различных уровней стационарных ящиков для голосования, использования при проведении голосования вне помещения для голосования переносных ящиков, изготовленных из прозрачного (полупрозрачного) материала.

Федеральный закон от 4 июня 2014 года № 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрел, что указанный Федеральный закон не применяется к отношениям, связанным с закупкой товаров, работ, услуг участковыми избирательными комиссиями, территориальными избирательными комиссиями. Таким образом, была учтена правоприменительная деятельность указанных избирательных комиссий, исходя из содержания правоотношений, регулируемых избирательным законодательством, что нашло отражение в областном законе от 02.04.2014 № 534-03 «О внесении изменений в некоторые областные законы».

Также в 2014 году областные законы о выборах депутатов Новгородской областной Думы и представительных органов местного самоуправления были приведены в соответствие с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 года № 28-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края» в связи с жалобой гражданина В.А. Худоренко».

В соответствии с федеральным законодательством изменен порядок распределения депутатских мандатов, оставшихся вакантными, в случае если зарегистрированный кандидат отказался принять депутатский мандат, или если не сложил не совместимые со статусом депутата полномочия, а также если депутатский мандат оказался вакантным в силу иных оснований. Кроме того, уточнен срок, в течение которого кандидат в депутаты Новгородской областной Думы, на должность Губернатора Новгородской области и Главы муниципального района, городского округа обязан закрыть счета (вклады), прекратить хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и (или) осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов.

В областные законы о выборах в 2014 году введено новое положение, согласно которому документы, уведомляющие о выдвижении кандидатов, списков кандидатов представляются в соответствующую избирательную комиссию до 18 часов последнего дня выдвижения.

В соответствии с Федеральным законом от 21.02.2014 № 19-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который был принят в целях реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 года № 20-11, областным законом от 04.06.2014 № 571-03 «О внесении изменений в некоторые областные законы» установлены ограничения пассивного избирательного права для граждан Российской Федерации:

осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющих на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;

осужденных к лишению свободы за совершение тяжких преступлений - до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости, а особо тяжких преступлений - до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости.

Кроме того, областным законом установлено, что если у кандидата имелась или имеется судимость, в подаваемом в избирательную комиссию заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу указываются сведения о судимости кандидата, а если судимость снята или погашена, - также сведения о дате снятия или погашения судимости. Данные сведения указываются в избирательном бюллетене и размещаются на информационном стенде в помещении для голосования.

Областным законом от 04.06.2014 № 571-03 «О внесении изменений в некоторые областные законы» введена норма о том, что при проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума предоставляется возможность проголосовать досрочно избирателю, участнику референдума, который в день голосования по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья и иные уважительные причины) будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, участке референдума, на котором он включен в список избирателей, участников референдума.

Оценить результаты реализации изменений, внесенных как в федеральное, так и в областное избирательное законодательство, будет возможно лишь по прошествии времени и проведенных избирательных кампаний. Однако следует отменить, что почти все изменения законодательства о выборах, реализованные в 2014 году, основывались либо на опыте защиты избирательных прав в Конституционном Суде Российской Федерации, либо исходили из правоприменительной практики, что говорит о долговременной электоральной политике, направленной на создание эффективных механизмов правового регулирования избирательных отношений.

**§8. Законодательство в сфере безопасности и правопорядка**

Ряд областных законов в сфере безопасности и правопорядка принят в Новгородской области в 2014 году в целях реализации полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации федеральным законодательством.

Так, областным законом от 04.03.2014 № 494-ОЗ «О мерах по реализации Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» на территории Новгородской области» установлены основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории Новгородской области. В соответствии с наделением органов местного самоуправления муниципальных районов и городского округа отдельными государственными полномочиями созданы 21 районная и 1 городская комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, осуществляется организация их деятельности.

Во исполнение этого областного закона постановлением Правительства Новгородской области от 21.03.2014 № 184 «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» утверждены:

- порядок создания и осуществления деятельности областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

- порядок подготовки и направления отчетов областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

- порядок создания и осуществления деятельности городской, районной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

- порядок рассмотрения городской, районной комиссией материалов (дел), не связанных с делами об административных правонарушениях;

- порядок применения городской, районной комиссией мер воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей (законных представителей);

- порядок подготовки и направления отчетов городской, районной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В пределах полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации Федеральным законом от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» в 2014 году принят областной закон от 01.12.2014 № 663-ОЗ «О реализации Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» на территории Новгородской области».

С момента вступления в силу этого областного закона на территории Новгородской области создано 27 народных дружин, из них 20 народных дружин внесено в региональный реестр. Общая численность народных дружинников составляет 128 человек, 96 из которых прошли соответствующую подготовку в территориальных органах МВД по Новгородской области.

Постановлением Правительства Новгородской области от 23.12.2014 № 640 подпрограмма «Профилактика правонарушений в Новгородской области» государственной программы Новгородской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Новгородской области на 2014-2016 годы» дополнена мероприятиями по организации изготовления удостоверений, форменной одежды и отличительной символики в целях материально-технического обеспечения деятельности народных дружин Новгородской области и по организации проведения областных конкурсов на звание «Лучший народный дружинник Новгородской области» и «Лучшая народная дружина Новгородской области» с общим объемом финансирования 1 424,5 тысяч рублей.

Областными законами от 03.03.2014 № 490-ОЗ, от 23.10.2014 № 640-ОЗ, от 26.12.2014 № 696-ОЗ внесены изменения в областной закон 08.02.96 № 36-ОЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в целях приведения его в соответствие с федеральным законодательством.

Указанными изменениями к полномочиям Правительства Новгородской области дополнительно отнесено установление порядка организации и обеспечения установления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера. Другие изменения также носили характер приведения областного законодательства в соответствие с изменениями, внесенными в федеральное законодательство в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

**§9. Законодательство в сфере деятельности религиозных и общественных объединений**

Общественные объединения являются одним из институтов гражданского общества и взаимодействие органов государственной власти с ними должно быть направлено на решение возникающих в обществе проблем.

Областным законом от 01.09.2014 № 598-ОЗ «О внесении изменения в статью 4 областного закона «О системе органов исполнительной власти Новгородской области» установлено право органов исполнительной власти Новгородской области для обеспечения своей деятельности, образовывать общественные советы в порядке, определяемом Правительством Новгородской области.

В 2014 году порядка образования общественных советов Правительством Новгородской области принято не было.

Реализация полномочий, установленных вышеупомянутым областным законом может способствовать, в том числе, исполнению требований Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направления совершенствования системы государственного управления» в части формирования аттестационных и конкурсных комиссий на паритетных началах с представителями общественных советов.

Новгородской областной Думой в декабре 2014 года принят областной закон «О миссионерской деятельности на территории Новгородской области» (от 26.12.2014 № 681-ОЗ), который установил на территории области порядок осуществления миссионерской деятельности.

Этим законом, в частности установлено, что миссионерскую деятельность на территории Новгородской области имеют право осуществлять только миссионеры, имеющие документ, удостоверяющий их принадлежность к религиозному объединению, либо документ, подтверждающий наличие полномочий на распространение религиозной литературы и иных предметов религиозного назначения, произведенных религиозным объединением. Иностранные граждане, прибывшие в Новгородскую область с туристическими, коммерческими и другими целями, кроме миссионерских, подтвержденными в официальных въездных документах, не имеют права осуществлять миссионерскую деятельность.

Кроме того установлено, что миссионерская деятельность осуществляется среди граждан, добровольно изъявивших желание присутствовать на проводимых миссионерами мероприятиях. Миссионерская деятельность среди малолетних осуществляется только по их желанию и при наличии письменного согласия обоих родителей или лиц, их заменяющих.

Областной закон «О миссионерской деятельности на территории Новгородской области» принят в целях обеспечения защиты духовно-нравственного наследия, формирования государственной политики в области духовного и нравственного воспитания населения, а также обеспечивается усиления контроля в отношении религиозных деятелей, порой проповедующих экстремистские идеи, представляющие угрозу безопасности населения.

**§10. Законодательство по иным направлениям государственного устройства**

Важным шагом в обеспечении права на бесплатную юридическую помощь в России стало принятие Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», устанавливающего основные гарантии реализации права граждан Российской Федерации на получение бесплатной юридической помощи в Российской Федерации, организационно-правовые основы формирования государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи и организационно-правовые основы деятельности по правовому информированию и правовому просвещению населения.

В соответствии с указанным Федеральным законом принят областной закон от 30.05.2012 № 74-ФЗ «Об оказании бесплатной юридической помощи на территории Новгородской области», в который в 2014 году были внесены изменения.

Целью принятия областного закона от 01.09.2014 № 602-ОЗ «О внесении изменения в статью 1 областного закона «Об оказании бесплатной юридической помощи на территории Новгородской области» (далее – областной закон № 602-ОЗ) является реализация в Новгородской области полномочий по принятию законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих дополнительные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи, в том числе расширение перечня категорий граждан, имеющих право на ее получение, установление перечня случаев оказания бесплатной юридической помощи.

Вышеупомянутый областной закон расширяет перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи на территории Новгородской области, а также перечень случаев оказания бесплатной юридической помощи, путем предоставления права на ее получение следующим категориям граждан:

1) беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, - по вопросам, связанным с нарушением их прав и законных интересов, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации;

2) неработающим гражданам, являющимся инвалидами III группы;

3) гражданам, вынужденно покинувшим территорию своего государства и прибывшим в Новгородскую область, изъявившим желание добровольно переселиться в Новгородскую область, по вопросам оформления разрешительных документов для пребывания (проживания) на территории Новгородской области, приема в гражданство Российской Федерации, признания беженцем, продления и лишения статуса беженца, предоставления и лишения временного убежища на территории Российской Федерации, оформления патентов, разрешений на осуществление трудовой деятельности.

Анализ практики реализации областного закона № 602-ОЗ, проведенный комитетом записи актов гражданского состояния и организационного обеспечения деятельности мировых судей Новгородской области, показывает, что после вступления указанного областного закона в силу в 2014 году органами исполнительной власти Новгородской области бесплатная юридическая помощь оказана 14 гражданам, относящимся к вышеперечисленным категориям. В частности эту помощь получили граждане из категории:

неработающих инвалидов III группы –7 человек;

беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет –6 человек;

граждан, вынужденно покинувших территорию своего государства и прибывших в Новгородскую область, и изъявивших желание добровольно переселиться в Новгородскую область –1 гражданин.

Таким образом, цели, поставленные при разработке и принятии областного закона достигнуты, проблем и трудностей при его реализации не возникает.

**Глава 3. Законодательство в сфере финансовой политики и**

**экономического развития**

**§1. Законодательство в сфере бюджетного процесса и налогообложения**

Главные требования к бюджетной политике и основная ее цель – это поддержка экономического роста.

Нормальное функционирование бюджетной системы любого федеративного государства связано с необходимостью рационального перераспределения бюджетных ресурсов с использованием четких финансово-правовых механизмов.

Действующее бюджетное законодательство в части, регулирующей бюджетные отношения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, не отражает в полной мере всех реалий бюджетной деятельности, не всегда имеет бесспорный механизм реализации, в связи с чем постоянно подвергается корректировке как на федеральном уровне, так и, соответственно, на уровне субъектов Российской Федерации.

Основные подходы к реформированию межбюджетных отношений заложены в Бюджетном послании Президента Российской Федерации. В этом послании отмечается, что в условиях, когда на регионы возлагается значительная ответственность за реализацию мер социального характера, предусмотренных Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, риски несбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в результате изменений в разграничении полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления должны быть исключены. Также в Бюджетном послании Президента Российской Федерации отмечается, что расходы субъектов Российской Федерации должны быть в максимальной степени обеспечены собственными доходными источниками. При этом все принимаемые решения должны быть просчитаны и финансово обеспечены. Оказание дополнительной финансовой помощи субъектам Российской Федерации должно сочетаться с развитием их экономики за счет собственных средств. В этой связи необходим систематический и более тщательный мониторинг финансового положения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, изменений основных параметров их бюджетов, структуры расходов, государственного и муниципального долга.

Основными направлениями бюджетной политики на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов предусматривается, что в сфере межбюджетных отношений бюджетная политика будет сосредоточена на решении следующих задач:

1) обеспечение сбалансированности бюджетов бюджетной системы, в том числе путем предоставления межбюджетных трансфертов;

2) консолидация отдельных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета в рамках государственных программ Российской Федерации;

3) поддержка реализации структурных реформ в бюджетной сфере на региональном уровне.

В условиях дефицита бюджета бюджетная политика Новгородской области была направлена на обеспечение устойчивости и сбалансированности бюджетной системы, повышение эффективности бюджетной политики, в том числе за счет роста эффективности бюджетных расходов, реализацию приоритетных направлений социально-экономического развития и достижение измеримых, общественнозначимых результатов, установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Начиная с 2014 года в соответствии со статьей 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации для всех регионов введено обязательное принятие бюджетов на три года. В Новгородской области принятие бюджетов на три года осуществляется, начиная с 2009 года.

В течение 2014 года неоднократно в областной закон от 24.12.2013 № 430-ОЗ «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» вносились изменения, в том числе в связи с уточнением объемов поступлений из федерального бюджета.

Изменения в областной закон «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» также вносились в связи с изменениями, вносимыми в государственные программы Новгородской области как в части корректировки мероприятий программ, так и в части корректировки объемов финансирования по программам. Распоряжением Правительства Новгородской области от 02.09.2013 № 99-рг «Об утверждении перечня государственных программ Новгородской области» утвержден перечень из 26 государственных программ Новгородской области, по которым осуществляется финансирование из областного бюджета. В 2014 году в этот перечень изменения вносились трижды.

Изменения в областной закон «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» вносились и в связи с проведением выборов во вновь образованных муниципальных образованиях в Новгородской области и в соответствии с принятым областным законом от 26.05.2014 № 552-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления Новгородского муниципального района отдельными государственными полномочиями по материально-техническому обеспечению проведения выборов в представительные органы и Глав вновь образованных муниципальных образований».

В части реализации федерального законодательства на уровне субъектов Российской Федерации в Новгородской области осуществлено следующее.

Областным законом от 25.04.2014 № 540-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О бюджетном процессе в Новгородской области» внесены изменения в областной закон в части регулирования вопроса предоставления субсидий из областного бюджета на софинансирование капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности или на приобретение объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность. Указанные изменения внесены в целях приведения областного закона в соответствие с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 4 октября 2014 года № 283-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» принят областной закон от 27.10.2014 № 645-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О бюджетном процессе в Новгородской области» в части установления обязанности представления в Новгородскую областную Думу одновременно с проектом областного закона об областном бюджете основных направлений бюджетной политики и основных направлений налоговой политики. Кроме того, в целях завершения перехода Новгородской области к программно-целевому принципу формирования областного бюджета вышеупомянутым областным законом также предусмотрено утверждение в областном законе об областном бюджете распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам Новгородской области и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

При построении системы межбюджетного регулирования в Новгородской области учтены изменения законодательства Российской Федерации в части формирования доходных источников и расходных полномочий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Так, в 2014 году принят областной закон от 27.10.2014 № 649-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О межбюджетных отношениях в Новгородской области» в целях обеспечения сбалансированности бюджетов муниципальных районов и поселений и реализации в системе бюджетных правоотношений положений федерального законодательства о перераспределении полномочий между разными уровнями органов местного самоуправления (Федеральные законы от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 263 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и от 23 июня 2014 № 165-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

В соответствии с изменениями федерального законодательства в 2014 году корректировке подвергался Порядок принятия решений о разработке государственных программ Новгородской области, их формирования и реализации, утвержденный постановлением Правительства Новгородской области от 26.07.2013 № 97. Этот порядок дополнен нормой о ежегодном проведении оценки эффективности государственных программ и порядком проведения оценки эффективности реализации государственных программ Новгородской области (постановление Правительства Новгородской области от 18.07.2014 № 386).

Во исполнение требований бюджетного законодательства областным законом от 01.07.2014 № 592-03 «Об исполнении областного бюджета за 2013 год» утверждён отчет об исполнении областного бюджета за 2013 год.

В 2014 году в целях реализации федерального законодательства Правительством Новгородской области приняты:

1) постановление от 24.04.2014 № 244 «Об утверждении Правил осуществления департаментом финансов Новгородской области полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере»;

2) постановление от 28.04.2014 № 248 «Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения государственных нужд Новгородской области»;

3) распоряжение от 15.05.2014 № 151-рг «Об утверждении отчета об исполнении областного бюджета за первый квартал 2014 года»;

4) распоряжение от 21.08.2014 № 265-рг «Об утверждении отчета об исполнении областного бюджета за первое полугодие 2014 года».

Политика Новгородской области в 2014 году была ориентирована на сохранение социальной и финансовой стабильности, создание условий для устойчивого социально-экономического развития региона, стимулирование предпринимательской деятельности, увеличение налогового потенциала.

В целях увеличения доходной части консолидированного бюджета области разработаны и приняты областные законы от 23.10.2014 № 636-ОЗ «О дате начала применения на территории Новгородской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения» и от 27.11.2014 № 654-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О налоге на имущество организаций». Указанные областные законы предусматривают исчисление имущественных налогов, исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости с 1 января 2015 года.

В целях стимулирования предпринимательской деятельности, повышения активности индивидуальных предпринимателей и создания новых рабочих мест в Новгородской области подготовлены и приняты областные законы от 04.03.2014 № 493-ОЗ и от 23.10.2014 № 631-ОЗ, которыми внесены изменения в статью 2 областного закона «О патентной системе налогообложения». Предусмотрена ежегодная индексация размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода на коэффициент-дефлятор, утвержденный Минэкономразвития России на соответствующий календарный год, а также возможность установления дифференцированного размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода в зависимости от численности наемных работников, количества автотранспортных средств, используемых при перевозке грузов и пассажиров, от общей площади, сдаваемых в аренду (наем) жилых и нежилых помещений, земельных участков, места ведения предпринимательской деятельности. Указанные изменения позволят снизить стоимость патента по минимальной ставке на одного самозанятого гражданина в 2 раза, и ввиду прогнозируемого увеличения количества индивидуальных предпринимателей, которые воспользуются патентной системой, не снизят объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет области.

В 2014 году в целях регулирования некоторых правоотношений в налоговой сфере и приведения областных законов в сфере налогового законодательства в соответствие с федеральным законодательством приняты областные законы:

от 04.02.2014 № 444-ОЗ «О ставке налога на прибыль организаций на 2014 год» - по снижению налоговой ставки на прибыль организаций до 13,5 процента для некоторых категорий налогоплательщиков;

от 03.03.2014 № 483-ОЗ «О внесении изменений в статью 1 областного закона «О налоговых ставках на территории Новгородской области» - в целях поддержания благоприятных условий для укрепления финансового положения некоммерческих организаций, занимающихся благотворительной и иной социально-значимой деятельностью и в конечном итоге – самих граждан, находящихся в сложной жизненной ситуации, нуждающихся в дополнительной помощи и поддержке.

В целях приведения областного законодательства в соответствие с федеральным законодательством областным законом от 26.09.2014 № 628-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О транспортном налоге» из областного закона исключена норма, устанавливающая срок уплаты транспортного налога налогоплательщиками – физическими лицами. Этот срок – не позднее 1 октября года, следующего за истекшим налоговым периодом установлен с 1 января 2015 года Налоговым кодексом Российской Федерации. Также в областной [закон](consultantplus://offline/ref=2ABD2BF7BE77B7191F73C3DE3A9CF0BF1469443CC975ED414F891885803AEDD8z16AM) от 30.09.2008 № 379-ОЗ «О транспортном налоге» внесены некоторые правки в части терминологии в связи с изменениями, произошедшими в федеральном законодательстве. Изменения внесены областным законом от 27.11.2014 № 653-ОЗ«О внесении изменений в областной закон «О транспортном налоге».

Изменения федерального бюджетного законодательства в 2014 году в отчетном периоде кардинально не повлияли на бюджетный процесс в областив силу того, что корректировке подверглись отдельные его положения. Вместе с тем ряд принятых в 2014 году федеральных законов имеет пролонгированный эффект и будет в дальнейшем способствовать развитию и совершенствованию бюджетных правоотношений.

Наибольшее беспокойство вызывают проблемы сбалансированности областного и местных бюджетов,а также необходимость решения задач повышения самостоятельности бюджетов территорий и укрепления их доходной базы.Эти проблемы характерны для бюджетной системы Российской Федерации с её сильным федеральным бюджетом и, соответственно, централизацией налоговых полномочий и налоговой базы. Кроме того, играя существенную роль в обеспечении сбалансированности региональных бюджетов, институт трансфертов пока недостаточно прозрачен и предсказуем, в силу чего он нуждается в совершенствовании на федеральном уровне.

Основными направлениями дальнейшего совершенствования законодательства о налогах и сборах должны стать создание стимулов на федеральном уровне по наращиванию региональной налоговой базы и обеспечение различных подходов к территориям с разными социально-экономическими уровнями и потенциалом развития.

На основе правоприменительной практики и предложений департамента финансов Новгородской области в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в октябре 2014 года направлены предложения о совершенствовании на федеральном уровне бюджетного и налогового законодательства.

1.  При реализации указов Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года в субъектах Российской Федерации возникает проблема с прогнозированием  средней заработной платы в экономике региона. Так, например, по итогам 2013 года в Новгородской области на повышение заработной платы направлено средств на 160 млн. рублей больше, чем требовалось для выполнения целевых показателей.

Представляется, что было бы приемлемым установление на федеральном уровне возможного размера отклонения от целевых показателей по уровню заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы (до 5 %), что позволило бы субъектам Российской Федерации более экономно расходовать имеющиеся бюджетные средства.

2. В целях более равномерного поступления в доходы субъектов Российской Федерации налога на прибыль организаций наиболее рациональным было бы изменение нормы статьи 283 Налогового кодекса Российской Федерации в части обязания ответственных участников консолидированной группы налогоплательщиков при возникновении у налогоплательщиков убытков, исчисленных в соответствии с главой 25 «Налоги на прибыль организаций» Налогового кодекса Российской Федерации, уменьшать налогооблагаемую базу на сумму убытков в течение 5 лет равными долями, а не в один год как это закреплено в настоящее время в статье 283 Налогового кодекса Российской Федерации.

3. Расходы субъектов Российской Федерации должны быть в максимальной степени обеспечены собственными доходными источниками – отмечается в Бюджетном послании Президента Российской Федерации. Однако в федеральном законодательстве установлены некоторые налоговые льготы по региональным и местным налогам (например, статьи 273, 274, 391 Налогового кодекса Российской Федерации) без соответствующих компенсаций субъектам Российской Федерации из федерального бюджета. Представляется, что в случае установления в федеральном законодательстве каких либо льгот по региональным и местным налогам, одновременно должна предусматриваться и компенсация выпадающих доходов.

4. В целях возможности контроля налоговыми органами за налоговыми агентами по фактически удержанным и уплаченным суммам налога на доходы физических лиц представляется необходимым внесение в Налоговый кодекс Российской Федерации нормы, которая бы обязывала налоговых агентов - предприятия представлять в налоговые органы сведения о ежеквартальных начислениях по налогу на доходы физических лиц и суммах его перечислений в бюджет.

**§2. Законодательство в сфере инвестиционной и предпринимательской**

**деятельности**

Базовым условием для решения задач социального развития является устойчивый экономический рост.

Инвестиционное законодательство на региональном уровне определяет необходимые условия для развития инвестиционной деятельности в регионе, предусматривает меры государственной поддержки инвестиционной деятельности на соответствующей территории.

Областной закон от 30.06.2014 № 590-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «Об инвестиционной деятельности в Новгородской области и защите прав инвесторов» предусматривает утрату налоговых льгот организацией, реализующей инвестиционный проект, одобренный Правительством Новгородской области, при наличии у нее просроченной задолженности по оплате за электрическую энергию и природный газ свыше четырех месяцев.

При условии отсутствия у организаций, реализующих инвестиционные проекты, одобренные Правительством Новгородской области, задолженности по оплате за электрическую энергию и природный газ, налоговые льготы сохраняются в полном объеме.

Своевременная оплата потребляемой электрической энергии и природного газа является обязанностью хозяйствующих субъектов, и введение указной нормы соответствует задачам, поставленным в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике». Введенная норма областного закона не влияет на расчет срока окупаемости инвестиционного проекта.

По состоянию на 1 марта 2014 года в Новгородской области шесть организаций реализовывали инвестиционные проекты, одобренные Правительством Новгородской области. По пяти инвестиционным проектам расчетный срок окупаемости и, соответственно, период пользования налоговыми льготами ограничен 1 января 2015 года.

Три инвестиционных проекта на 1 января 2015 года находились на рассмотрении в Правительстве Новгородской области на предмет их одобрения.

В Новгородской области в качестве механизма финансовой поддержки региональных инициатив по привлечению инвестиций с участием средств федерального бюджета был создан инвестиционный фонд.

Наличие регионального инвестиционного фонда являлось необходимым условием предоставления за счет бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на реализацию проектов, имеющих региональное и межрегиональное значение, реализуемых на принципах государственно-частного партнерства.

В настоящее время работа Инвестиционного фонда Российской Федерации приостановлена в связи с отсутствием в федеральном бюджете финансовых средств на указанные цели.

В 2014 году до 1 января 2018 года приостановлено и действие областного закона от 30.04.2013 № 255-ОЗ «Об инвестиционном фонде Новгородской области».

Федеральное законодательство в сфере долгосрочной экономической политики является правовой основой для разработки, построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования в области социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, позволяющей решать задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения безопасности страны (Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»). На его основе и в пределах полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации, разработан и принят областной закон от 26.12.2014 № 684-ОЗ «О мерах по реализации Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» на территории Новгородской области». Целью принятия областного закона является регулирование отношений, возникающих в сфере стратегического планирования в Новгородской области, создание условий для достижения целей социально-экономического развития Новгородской области в соответствии со среднесрочными и долгосрочными приоритетами государственной политики и повышения эффективности использования имеющихся ресурсов. В областном законе определены полномочия органов государственной власти Новгородской области, иерархия документов стратегического планирования.

Областным законом от 23.10.2014 № 634-ОЗ «О внесении изменений в Устав Новгородской области» исключены полномочия Правительства Новгородской области и Новгородской областной Думы по разработке и утверждению концепции социально-экономического развития Новгородской области.

  В сфере инвестиционной и предпринимательской деятельности в 2014 году также принят областной закон от 01.09.2014 № 594-ОЗ «О внесении изменений в статью 2 областного закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Новгородской области» в части установления требований к организациям инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Указанный областной закон разработан в соответствии с Федеральным законом от 2 июля 2013 года № 144-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства».

**§3. Законодательное обеспечение развития сельского хозяйства**

В Послании Президента Российской Федерации поставлена такая важная задача как повышение привлекательности сельских территорий для жизни и работы. В развитие агропромышленного комплекса Российской Федерации уже вложены немалые средства, отрасль демонстрирует хорошую динамику. На первый план выходит задача закрепления людей на селе, формирования современной, комфортной инфраструктуры в сельских территориях.

В 2014 году в Новгородской области принят областной закон от 23.10.2014 № 639-ОЗ «О государственной поддержке граждан, желающих переселиться в сельскую местность Новгородской области в 2015-2017 годах, и наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Новгородской области отдельными государственными полномочиями». Указанный областной закон определяет порядок государственной поддержки граждан, желающих переселиться в сельскую местность Новгородской области в 2015-2017 годах за счет средств областного бюджета в виде предоставления социальной выплаты на компенсацию (возмещение) расходов граждан по уплате процентов за пользование кредитом (займом) при получении кредита на строительство (приобретение) жилья для граждан, желающих переселиться в сельскую местность.

Органы местного самоуправления муниципальных районов Новгородской области наделены отдельными государственными полномочиями по осуществлению социальной выплаты на 2015-2032 годы.

Финансирование мероприятия по предоставлению социальной выплаты осуществляется в рамках государственной программы Новгородской области «Устойчивое развитие сельских территорий в Новгородской области на 2014-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Новгородской области от 17.10.2013 № 272.

Реализация указанного областного закона будет способствовать привлечению граждан, в том числе молодых специалистов, в сельскую местность и закреплению их в аграрном секторе экономики, преодолению дефицита специалистов и квалифицированных работников в сельском хозяйстве и других отраслях экономики села. В результате за 2015-2017 годы планируется привлечение и закрепление в сельской местности 300 граждан, в том числе молодых специалистов. Вышеуказанные семьи улучшат жилищные условия путем строительства или приобретения жилья в сельской местности Новгородской области.

**§ 4. Законодательство в сфере природных ресурсов**

Важность комплексного правового регулирования использования природных ресурсов и охраны окружающей среды подтверждается активной нормотворческой деятельностью в сфере использования ресурсов недр, водных объектов, лесов, объектов животного мира на федеральном уровне.

Основные изменения, которые внесены в областные законы в 2014 году, связаны с необходимостью совершенствования областного законодательства в сфере природных ресурсов и экологии, приведения их в соответствие с принятыми федеральными законами, регулирующими правоотношения в процессе природопользования.

Областным законом от 04.02.2014 № 438-ОЗ «О внесении изменения в статью 1 областного закона «О полномочиях Правительства Новгородской области в области использования и охраны водных объектов» внесены изменения в областной закон от 09.01.2007 № 27-ОЗ «О полномочиях Правительства Новгородской области в области использования и охраны водных объектов» с целью приведения его в соответствие с Федеральным законом от 21 октября 2013 года № 282-ФЗ «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Исключено полномочие Правительства Новгородской области по установлению перечня должностных лиц, осуществляющих региональный государственный надзор в области использования и охраны водных объектов, а также за соблюдением особых условий водопользования и использования участков береговой полосы (в том числе участков примыкания к гидроэнергетическим объектам) в границах охранных зон гидроэнергетических объектов, расположенных на водных объектах, подлежащих региональному государственному надзору за их использованием и охраной.

Областным законом от 03.03.2014 № 470-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О разграничении полномочий областной Думы и Администрации области в области регулирования отношений недропользования и о признании утратившими силу некоторых областных законов в сфере недропользования» в связи изменениями, произошедшими в федеральном законодательстве, перечень полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования дополнен новыми полномочиями по:

1) ведению территориальных балансов запасов и кадастров месторождений и проявлений общераспространенных полезных ископаемых и учет участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

2) согласованию технических проектов разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с пользованием участками недр местного значения.

В связи с изменениями, произошедшими в федеральном законодательстве в связи с принятием Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части исключения из полномочий субъектов Российской Федерации установления законом субъекта Российской Федерации порядка определения особо охраняемых природных территорий местного значения, областным законом от 28.03.2014 № 502-ОЗ признан утратившим силу областной закон от 01.12.2008 № 414-ОЗ «О порядке определения особо охраняемых природных территорий местного значения в Новгородской области». С 30 декабря 2013 года в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» органы местного самоуправления создают особо охраняемые природные территории местного значения самостоятельно либо по согласованию с органами государственной власти субъекта Российской Федерации (в случае, если создаваемая особо охраняемая природная территория будет занимать более чем пять процентов от общей площади земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования).

Одним из областных законов, положения которого затрагивают интересы большого количества сельских жителей, является областной закон от 23.12.2010 № 882-ОЗ «О заготовке гражданами древесины для собственных нужд». Областным законом от 26.12.2014 № 701-ОЗ «О внесении изменения в статью 2 областного закона «О внесении изменений в статьи 4 и 9 областного закона «О заготовке гражданами древесины для собственных нужд» возможность заключения договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд в упрощенном порядке продлена по 31 декабря 2016 года. До этого срока для подтверждения нуждаемости гражданина в древесине для целей отопления предоставляется выписка из похозяйственной книги органа местного самоуправления поселения или городского округа о наличии у гражданина жилого и (или) нежилого помещения с печным и (или) котловым отоплением. Целесообразность принятия указанного областного закона обусловлена тем, что у граждан преклонного возраста, живущих в сельских поселениях, часто отсутствуют правоподтверждающие и технические документы на дома.

Областным законом от 03.03.2014 № 485-ОЗ «О внесении изменений в статью 1 областного закона «О ставках платы для граждан по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд» виды основных лесных пород, произрастающих на территории Новгородской области и предоставляемых гражданам для заготовки древесины для собственных нужд (в соответствии с областным законом от 16.05.2007 № 100-ОЗ «О ставках платы для граждан по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд»), дополнены лесными породами дуба, ясеня, клена, липы, ильма.

В связи с уточнением перечня полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений внесены изменения в областные законы от 14.03.2007 № 58-ОЗ «О разграничении полномочий Новгородской областной Думы и Правительства Новгородской области в области лесных отношений», от 02.06.2008 № 310-ОЗ «О порядке использования средств областного бюджета, направляемых для дополнительного финансового обеспечения осуществления переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений», от 02.06.2009 № 542-ОЗ «Об установлении исключительных случаев заготовки древесины, елей и (или) деревьев других хвойных пород на основании договора купли-продажи лесных насаждений» в части приведения терминологии в соответствие с Федеральным законом от 12 марта 2014 года № 27-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и осуществления мероприятий по защите и воспроизводству лесов».

**Глава 4. Законодательство в сфере жилищно-коммунального хозяйства, строительства и дорожного комплекса**

**§1. Законодательство в сфере жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса**

Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из важнейших сфер современной социально-экономической системы, в которой формируются многие параметры качества жизни населения. Именно сфера жилищно-коммунального хозяйства является важнейшей для государства; от степени удовлетворения потребностей населения в этих услугах напрямую зависит уровень жизни в нашей стране.

С целью создания гарантированного источника финансирования расходов, связанных с проведением капитальных ремонтов общего имущества в многоквартирных домах федеральным законодательством в 2013 году было предусмотрено введение обязательной ежемесячной платы за капитальный ремонт, уплачиваемой всеми собственниками помещений в многоквартирных домах.

Областным законом от 03.07.2013 № 291-ОЗ «О региональной системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Новгородской области» (далее – областной закон № 291-ОЗ) установлены правовые и организационные основы своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Новгородской области.

В 2014 году в этот областной закон неоднократно вносились изменения в целях его совершенствования и с целью приведения в соответствие с изменениями, произошедшими в федеральном законодательстве.

Так, с принятием областного закона от 03.03.2014 № 472-ОЗ«О внесении изменений в областной закон «О региональной системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Новгородской области» возникновение обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт у собственников помещений в многоквартирном доме изменено: обязанность уплаты этих взносов для собственников помещений в многоквартирном доме установлена по истечении семи календарных месяцев после официального опубликования региональной программы капитального ремонта, в которую включен этот многоквартирный дом (ранее этот срок возникновения обязанности по уплате был установлен соответственно четыре месяца). Также областной закон № 291-ОЗ дополнен нормой, предусматривающей возможность определения объема средств, которые региональный оператор ежегодно вправе израсходовать на финансирование региональной программы капитального ремонта, не только от объема взносов на капитальный ремонт, поступивших региональному оператору за предшествующий год, но и от прогнозируемого объема поступлений взносов на капитальный ремонт в текущем году.

Областным законом от 25.04.2014 № 536-ОЗ «О внесении изменения в статью 11 областного закона «О региональной системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Новгородской области» установлены новые функции регионального оператора, которые впоследствии областным законом от 26.12.2014 № 682-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О региональной системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Новгородской области» (далее – областной закон от 26.12.2014 № 682-ОЗ) еще раз были уточнены. Также областным законом от 26.12.2014 № 682-ОЗ введена норма о том, что в случае формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора, собственники помещений в многоквартирном доме уплачивают взносы на капитальный ремонт ежемесячно до последнего дня месяца, следующего за истекшим месяцем.

В связи с невостребованностью средств областного бюджета на социальную поддержку по приобретению и установке котлового оборудования в своих домовладениях, принят областной закон от 26.09.2014 № 629-ОЗ «О прекращении осуществления органами местного самоуправления городского округа и муниципальных районов Новгородской области отдельных государственных полномочий по оказанию социальной поддержки малоимущим семьям (малоимущим одиноко проживающим гражданам) на территории Новгородской области по приобретению и установке котлового оборудования отечественного производства, работающего на биотопливе, в своих домовладениях», которым с 1 января 2015 года областной закон от 01.09.2009 № 598-ОЗ «Об оказании социальной поддержки отдельным категориям граждан по приобретению и установке котлового оборудования отечественного производства, работающего на биотопливе, в своих домовладениях и наделении органов местного самоуправления Новгородской области отдельными государственными полномочиями» признан утратившим силу. Граждан, нуждающихся в социальной поддержке по основаниям, предусмотренным вышеупомянутым областным законом № 598-ОЗ, не выявлено; средства областного бюджета со дня вступления в силу этого областного закона не расходовались.

В 2014 году неоднократно подвергался корректировке областной закон от 18.01.2007 № 33-ОЗ «Об определении категорий граждан, имеющих право на предоставление по договору социального найма жилых помещений жилищного фонда Новгородской области, порядка предоставления этих жилых помещений и наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городского округа Новгородской области отдельными государственными полномочиями по предоставлению жилых помещений муниципального жилищного фонда по договору социального найма» (далее – областной закон № 33-ОЗ). Так, областным законом от 25.04.2014 № 546-ОЗ вышеупомянутый областной закон № 33-ОЗ дополнен нормой по установлению порядка определения перечня подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления; областным законом от 04.02.2014 № 450-ОЗ терминология областного закона № 33-ОЗ приведена в соответствие с произошедшими изменениями в федеральном и областном законодательстве.

Постановлением Правительства Новгородской области от 27.10.2014 № 527 «О внесении изменений в Положение о департаменте по жилищно-коммунальному хозяйству и топливно-энергетическому комплексу Новгородской области» полномочия по контролю за осуществлением органами местного самоуправления переданных им областным законом № 33-ОЗ отдельных государственных полномочий закреплены за департаментом по жилищно-коммунальному хозяйству и топливно-энергетическому комплексу Новгородской области.

Областным законом от 30.06.2014 № 586-ОЗ «О внесении изменений в статью 2 областного закона «О порядке ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, и о периоде, предшествующем предоставлению такого жилого помещения гражданину, в течение которого учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями» в областной закон от 06.06.2005 № 490-ОЗ «О порядке ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, и о периоде, предшествующем предоставлению такого жилого помещения гражданину, в течение которого учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями» (далее – областной закон № 490-ОЗ) внесены изменения в части определения перечня действий, которые не отнесены к действиям, намеренно ухудшающим жилищные условия. К таким действиям не относятся, например, вселение заявителем несовершеннолетних детей, супруга и некоторые другие действия.

Также в областной закон № 490-ОЗ внесены изменения областным законом от 01.09.2014 № 595-ОЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 6 областного закона «О порядке ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, и о периоде, предшествующем предоставлению такого жилого помещения гражданину, в течение которого учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями»; изменения внесены с целью уточнения порядка проведения органами местного самоуправления перерегистрации граждан, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма; регламентирован порядок действий органов местного самоуправления при проведении такой перерегистрации граждан.

В законодательство в сфере жилищно-коммунального хозяйства вносились терминологические правки, правки редакционного характера. Так, например, областным законом от 25.04.2014 № 545-ОЗ «О внесении изменений в некоторые областные законы в части приведения их в соответствие с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в соответствие с вновь принятым федеральным законодательством приведены три областных закона. Изменения касались, в том числе, замены понятия «государственный заказ», на понятие «осуществление закупки товаров, работ для обеспечения государственных нужд».

**§2. Законодательство в сфере дорожного хозяйства и транспорта**

В сфере транспорта и дорожного хозяйства в 2014 году приняты областные законы, касающиеся перераспределения полномочий по организации транспортного обслуживания населения между органами местного самоуправления Новгородской области и органами государственной власти Новгородской области, о прекращении осуществления органами местного самоуправления муниципальных районов и городских поселений области отдельных государственных полномочий. Значительное количество принятых в этой сфере областных законов вызвано необходимостью приведения областного законодательства в соответствие с изменениями федерального законодательства.

По результатам проведенного в ноябре 2013 года Новгородской областной Думой мониторинга областного закона от 26.12.2008 № 459-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских поселений области отдельными государственными полномочиями по компенсации выпадающих доходов организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования в городском и пригородном сообщении, и о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов области отдельными государственными полномочиями по расчету и предоставлению бюджетам городских поселений субвенций на компенсацию выпадающих доходов организациям и индивидуальным предпринимателям осуществляющим регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования в городском сообщении, за счет средств областного бюджета» был выявлен ряд проблем в правоприменении этого областного закона и материалы по мониторингу этого областного закона были направлены в Правительство Новгородской области для принятия конкретных решений по улучшению транспортного обслуживания населения. В целях оптимизации маршрутной сети регулярных перевозок пассажиров и багажа на территории области, исключения дублирующих маршрутов и формирования единой маршрутной сети регулярных перевозок пассажиров и багажа на территории области, а также концентрации финансовых средств на эти цели у одного распорядителя было принято решение о перераспределении полномочий по организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района, в границах городского округа, городского и сельского поселения Новгородской области между органами местного самоуправления Новгородской области и органами государственной власти Новгородской области.

Указанные перераспределения были осуществлены принятием областного закона от 27.10.2014 № 646-ОЗ«О перераспределении полномочий по организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района, в границах городского округа, городского и сельского поселения Новгородской области между органами местного самоуправления Новгородской области и органами государственной власти Новгородской области» (далее – областной закон № 646-ОЗ).

Полномочие по организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района, в границах городского округа, городского и сельского поселения Новгородской области отнесены к полномочиям Правительства Новгородской области. В соответствии с областным законом указанное полномочие Правительство Новгородской области закрепило за департаментом транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области (постановление Правительства Новгородской области от 10.09.2014 № 468 (в ред. от 16.04.2015) «О департаменте транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области»).

Соответственно областным законом от 01.12.2014 № 662-ОЗ «О прекращении осуществления органами местного самоуправления муниципальных районов и городских поселений области отдельных государственных полномочий по компенсации выпадающих доходов организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования в городском и пригородном сообщении, и о прекращении осуществления органами местного самоуправления муниципальных районов области отдельных государственных полномочий по расчету и предоставлению бюджетам городских поселений субвенций на компенсацию выпадающих доходов организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования в городском сообщении, за счет средств областного бюджета» осуществление вышеуказанных полномочий органами местного самоуправления прекращено.

Совершенствовалось областное законодательство по перемещению транспортных средств на специализированную стоянку. Так, областным законом от 03.03.2014 № 477-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств на территории Новгородской области» перечень лиц, которым перемещенное транспортное средство может быть возвращено, помимо владельца и его представителя дополнен лицом, имеющим при себе документы, необходимые для управления данным транспортным средством.

Областным законом от 30.06.2014 № 584-ОЗ«О внесении изменения в статью 2 областного закона «О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств на территории Новгородской области» изменен и перечень оснований перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку; этот перечень дополнен новым основанием – нарушение правил использования транспортного средства.

Анализ областного законодательства позволяет сделать вывод о том, что областные законы, регламентирующие аспекты общественных отношений, возникающих в сфере транспорта и дорожного хозяйства, практика их последующего применения направлены на дальнейшее развитие и совершенствование законодательства во всех его аспектах.

**Раздел II. Совершенствование федерального и областного**

**законодательства**

**Глава 1. Контроль за исполнением областных законов и мониторинг областного законодательства и практики его применения**

В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Новгородская областная Дума, наряду с другими уполномоченными на то органами, осуществляет контроль за соблюдением и исполнением областных законов.

Новгородской областной Думой в соответствии с областным законом от 14.12.2007 № 221-ОЗ «О контроле Новгородской областной Думы за соблюдением и исполнением областных законов и постановлений Новгородской областной Думы» проводятся мероприятия по контролю за соблюдением и исполнением областных законов и постановлений Новгородской областной Думы.

В рамках контроля за соответствием областного законодательства действующему федеральному законодательству и в целях оценки эффективности областного законодательства в Новгородской областной Думе осуществляется мониторинг областного законодательства и практики его применения в соответствии с постановлением Новгородской областной Думы от 28.03.2012 № 122-5 ОД «Об организации и осуществлении мониторинга областного законодательства и практики его применения». Мониторинг областного законодательства и практики его применения носит плановый и постоянный характер. Начиная с 2008 года в Новгородской областной Думе регулярно работает комиссия Новгородской областной Думы по вопросам осуществления мониторинга областного законодательства и практики его применения, которая организует деятельность по проведению мониторинга в областной Думе.

В 2014 году проведен мониторинг 14 областных законов и практики их применения по вопросам, затрагивающим наиболее актуальные правоотношения, как в Российской Федерации, так и в Новгородской области.

По итогам проведенного мониторинга:

1) областного закона от 01.12.2004 № 338-ОЗ «О мерах по реализации на территории области Федеральных законов «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» и «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» - приняты областные законы от 02.06.2014 № 562-ОЗ «О разграничении полномочий Новгородской областной Думы и Правительства Новгородской области в области социального обслуживания населения Новгородской области» и от 29.10.2014 № 650-ОЗ «О мерах по реализации Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» на территории Новгородской области»;

2) областного закона от 05.12.2011 № 1125-ОЗ «О предоставлении земельных участковна территории Новгородской области» - внесены соответствующие изменения областным законом от 30.06.2014 № 574-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О предоставлении земельных участков на территории Новгородской области»;

3) областного закона от 05.12.2011 № 1136-ОЗ «О дополнительной мере социальной поддержки по обеспечению бесплатным молоком некоторых категорий обучающихся в 2012-2015 годах и наделении органов местного самоуправления городского округа, муниципальных районов Новгородской области отдельными государственными полномочиями» - принят областной закон от 30.06.2014 № 583-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О дополнительной мере социальной поддержки по обеспечению бесплатным молоком некоторых категорий обучающихся в 2012-2015 годах и наделении органов местного самоуправления городского округа, муниципальных районов Новгородской области отдельными государственными полномочиями»;

4) областного закона от 14.03.2007 № 57-ОЗ «О регулировании градостроительной деятельности на территории Новгородской области» - приняты областной закон от 01.09.2014 № 614-ОЗ «О внесении изменения в областной закон «О регулировании градостроительной деятельности на территории Новгородской области» и постановление Правительства Новгородской области от 10.09.2014 № 469 «О департаменте архитектуры и градостроительной политики Новгородской области».

При проведении мониторинга областного закона от 05.05.2011 № 973-ОЗ «О государственно-частном партнерстве в Новгородской области» отмечено наличие в законодательстве Российской Федерации бюджетных ограничений, которые не позволяют осуществлять финансирование всей публичной инфраструктуры, функционирование которой необходимо для реализации полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в соответствующих сферах деятельности за счет бюджетных средств. Кроме того, в действующем законодательстве отсутствуют достаточные правовые условия для инвестирования в долгосрочные инфраструктурные проекты, реализуемые в целях улучшения доступности и повышения качества публичных услуг на условиях распределения рисков и привлечения частных инвестиций (т.е. в проекты государственно-частного партнерства).

На сегодняшний день в Российской Федерации до сих пор не принят единый федеральный закон, закрепляющий правовые основы государственно-частного партнерства и регулирующий процесс реализации проектов государственно-частного партнерства на транспорте, в сфере жилищно-коммунального хозяйства и социальной сфере.

Мониторинг областного законодательства, предоставляющего некоторым категориям организаций право на получение налоговых льгот, выявил некоторые проблемы в правоприменении областных законов: от 30.09.2008 № 379-ОЗ «О транспортном налоге», от 30.09.2008 № 384-ОЗ «О налоге на имущество организаций» и от 31.10.2013 № 373-ОЗ «О налоговых ставках на территории Новгородской области». Выявлена проблема в определении того, за какие периоды налогоплательщик имеет право применить налоговые льготы: за периоды, начиная с даты первой оплаты расходов, связанных с осуществлением инвестиционного проекта, или за периоды, начиная с даты издания правового акта об одобрении проекта. При рассмотрении информации по мониторингу налогового законодательства комитетом Новгородской областной Думы по бюджету финансам и экономике принято решение предложить рабочей группе по совершенствованию законодательной базы, регулирующей инвестиционную деятельность в Новгородской области, при подготовке предложений по изменению областного законодательства учесть предложения предприятий, реализующих инвестиционные проекты на территории Новгородской области.

Одной из форм контроля за соблюдением и исполнением областных законов и постановлений Новгородской областной Думы в соответствии с областным законом от 14.12.2007 № 221-ОЗ «О контроле Новгородской областной Думы за соблюдением и исполнением областных законов и постановлений Новгородской областной Думы» является запрос областной Думы по вопросам соблюдения и исполнения областных законов и постановлений Новгородской областной Думы.

В 2014 году по предложению депутата Новгородской областной Думы Степанова В.В. Новгородская областная Дума обратилась в областную трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений с депутатским запросом о сроке приведения Регионального соглашения между Объединением профсоюзных организаций «Новгородская областная Федерация профсоюзов», Региональным объединением работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Новгородской области» и Администрацией Новгородской области «О минимальной заработной плате в Новгородской области», принятого решением областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 14.11.2011 № 5, в соответствие с положениями Трудового кодекса Российской Федерации и областного закона от 30.04.2013 № 244-ОЗ «О социальном партнерстве в сфере труда в Новгородской области».

26 декабря 2014 года принято новое региональное трехстороннее соглашение со сроком действия с 1 января 2015 года по 31 декабря 2017 года, в котором учтены предложения, изложенные в запросе Новгородской областной Думы. Минимальная заработная плата для работников, работающих на территории Новгородской области (за исключением работников, финансируемых из федерального, областного и местных бюджетов), установлена в размере величины прожиточного минимума в месяц, а для работников организаций, финансируемых из областного и местных бюджетов – в размере 6 200 рублей в месяц.

В 2014 году Новгородской областной Думой не использовалась такая форма контроля за исполнением областных законов как думские слушания.

Комитет Новгородской областной Думы по социальной политике провел в 2014 году три выездных заседания, основными темами которых стали обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей, проживающих на территории Новгородской области. Заседания проходили в Новгородском и Крестецком муниципальных районах.

По результатам выездного заседания комитета по социальной политике в феврале 2014 года было принято решение заслушать информацию департамента образования, науки и молодежной политики о ходе исполнения областного закона от 24 декабря 2013 года № 431-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, городского округа отдельными государственными полномочиями по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – информация департамента образования) на заседании комитета по социальной политике в августе 2014 года.

Впоследствии – в октябре 2014 года по вопросу обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на заседании комиссии по вопросам семьи, детей и молодёжи при Новгородской областной Думе был заслушан руководитель департамента образования и молодежной политики Новгородской области.

Кроме того, состоялось 1 выездное заседание комитета областной Думы по строительству, жилищно-коммунальной политике и дорожному комплексу. Заседание прошло в г. Валдай. Депутаты обсудили ход реализации областного закона от 03.07.2013 № 291-ОЗ «О региональной системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Новгородской области» (далее – областной закон № 291-ОЗ). По результатам рассмотрения было принято решение в апреле 2014 года на заседании комитета рассмотреть вопрос о внесении изменений в этот областной закон. В апреле 2014 года изменения в областной закон № 291-ОЗ внесены.

**Глава 2. Деятельность Новгородской областной Думы по совершенствованию областного законодательства во взаимодействии с органами прокуратуры и юстиции и на основе судебной практики**

В соответствии со статьей 34 Устава Новгородской области прокуратуре Новгородской области предоставлено право законодательной инициативы в Новгородской областной Думе.

В 2014 году прокуратура Новгородской области, используя право законодательной инициативы, подготовила и внесла в Новгородскую областную Думу четыре законопроекта, по которым приняты областные законы:

от 31.03.2014 № 520-ОЗ «О внесении изменения в областной закон «О Концепции социально-экономического развития области на 2012-2014 годы» в целях приведения вышеупомянутой Концепции в соответствие с изменениями федерального законодательства в части формулировок, касающихся граждан, ведущих крестьянское (фермерское) хозяйство;

от 25.04.2014 № 539-ОЗ «О внесении изменения в статью 7 областного закона «О Счетной палате Новгородской области» в части расширения в соответствии с федеральным законодательством категории лиц, отнесенных к категории близких родственников, свойственников, препятствующих в соответствии с занимаемыми им должностями занятию должности в контрольно-счетном органе субъекта Российской Федерации. В эту категорию дополнительно включены супруги детей;

от 02.06.2014 № 558-ОЗ «О внесении изменений в областной закон «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию на территории Новгородской области» в части возможности помещения несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации и в медицинские организации и некоторые другие изменения;

от 02.06.2014 № 567-ОЗ «О внесении изменения в областной закон «О муниципальном жилищном контроле на территории Новгородской области» в части дополнения предмета муниципального жилищного контроля по проведению проверок соблюдения установленных в отношении муниципального жилищного фонда требований к ограничению изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федерации» одной из функций органов прокуратуры является участие в правотворческой деятельности путем внесения в законодательные органы предложений об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов.

В целях приведения областного законодательства в соответствие с вновь принятыми федеральными законами в 2014 году прокурором Новгородской области внесено 8 предложений.

Все предложения прокуратуры Новгородской области, поступившие в 2014 году рассмотрены и, в основном, учтены при разработке проектов областных законов; в части предложения прокуратуры Новгородской области по реализации статьи 131 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» был подготовлен ответ об отсутствии необходимости принятия нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, а в рамках предложения по внесению изменения в статью 16 областного закона от 05.01.2004 № 226-ОЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) на территории Новгородской области» прокуратурой Новгородской области впоследствии был подготовлен и внесен на рассмотрение Новгородской областной Думы законопроект.

В 2014 году прокурором Новгородской области принесено в Новгородскую областную Думу 2 протеста и 2 требования на областные законы или отдельные нормы областных законов:

1) протесты:

а) на части 3 и 6 статьи 8 областного закона от 03.10.2011 № 1057-ОЗ «О некоторых вопросах оборота земель сельскохозяйственного назначения на территории Новгородской области»;

б) на часть 2 статьи 4 областного закона от 02.06.2014 № 555-ОЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки заслуженных деятелей культуры и искусства Новгородской области в 2014-2016 годах»;

2) требования об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленного коррупциогенного фактора в областных законах:

а) от 05.12.2011 № 1125-ОЗ «О предоставлении земельных участков на территории Новгородской области»;

б) от 03.07.2013 № 291-ОЗ «О региональной системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Новгородской области».

Оба протеста Новгородской областной Думой удовлетворены, а требования – исполнены.

Представители прокуратуры Новгородской области присутствуют на заседаниях областной Думы, комитетов областной Думы, а также в случае выявления противоречий действующему законодательству в проектах нормативных правовых актов – представляют заключения на эти проекты.

Кроме органов прокуратуры, контроль за качеством законодательства Новгородской области осуществляет управление Министерства юстиции Российской Федерации по Новгородской области (далее – Управление Минюста).

В течение 2014 года Управлением Минюста в Новгородскую областную Думу внесено три экспертных заключения на областные законы:

1) от 05.12.2011 № 1129-ОЗ «О Концепции социально-экономического развития области на 2012-2014 годы»;

2) от 03.07.2013 № 293-ОЗ «О порядке организации и ведения Регистра муниципальных нормативных правовых актов Новгородской области»;

3) от 11.06.98 № 29-ОЗ «Об инвестиционной деятельности в Новгородской области и защите прав инвесторов».

Взаимодействие прокуратуры Новгородской области, Управления Минюста и Новгородской областной Думы имеет важное профилактическое значение, положительно сказывается на качестве принимаемых Новгородской областной Думой нормативных правовых актов, поскольку оно позволяет предотвратить принятие нормативных правовых актов, нарушающих права граждан, противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Как следствие – в 2014 году нормы областных законов в судебном порядке не оспаривались.

**Глава 3. Реализация права законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации**

Право законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Государственная Дума) и возможность представления отзывов, предложений и замечаний на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации позволяет законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации вовремя, с учетом региональной практики, оказывать воздействие на развитие федерального законодательства и являются способом учесть интересы регионов при принятии федеральных законов.

Новгородской областной Думой в 2014 году в Государственную Думу направлены отзывы, замечания и предложения на 1266 проектов федеральных законов (в 2013 году - 1126 проектов федеральных законов).

В 2014 году Новгородской областной Думой, как субъектом права законодательной инициативы внесены в Государственную Думу два проекта федеральных законов:

1) постановлением от 04.02.2014 № 911-5 ОД «О внесении изменения в статью 6 Федерального закона «Об охране окружающей среды» в части дополнения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды (№ 443873-6);

2) постановлением от 26.02.2014 № 947-5 ОД   «О внесении изменений в статью 6.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»об усилении административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения (№ 466530-6).

На рассмотрении Государственной Думы в 2014 годунаходились 4 проекта федеральных законов. Кроме внесенных в 2014 году, на рассмотрении находились законопроекты, внесенные Новгородской областной Думой:

1) постановлением от 25.04.2007 № 207-ОД  «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» в части предоставления права на получение двух пенсий детям военнослужащих, погибших в период прохождения военной службы по призыву вследствие военной травмы (№ 462596-4);

2) постановлением от 22.04.2009 № 1015-ОД  «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»в части предоставления права на получение двух пенсий труженикам тыла (№ 225397-5).

По проектам федеральных законов, внесенным Новгородской областной Думой в качестве законодательной инициативы в Государственную Думу в 2007 и 2009 годах, решения в отчетном году не принимались.

Проект федерального закона № 443873-6 «О внесении изменения в статью 6 Федерального закона «Об охране окружающей среды» Государственной Думой постановлением от 15.10.2014 № 5140-6 ГД отклонен.

По результатам рассмотрения проекта федерального закона № 466530-6 «О внесении изменений в статью 6.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» принят Федеральный закон от 22 декабря 2014 № 436-ФЗ «О внесении изменения в статью 6.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

**Раздел III. Основные тенденции развития законодательной деятельности Новгородской областной Думы**

На основе анализа законотворческого процесса в Новгородской области за отчетный период можно сделать выводы об основных тенденциях законодательной деятельности.

1. Основная масса принимаемых областных законов является областными законами о внесении изменений в действующие областные законы. В большей степени эти изменения связаны с необходимостью приведения их в соответствии с федеральным законодательством (218 из 271 областного закона, что составляет 80,4%).

С одной стороны, это позволяет сделать вывод о том, что необходимая нормативная база, регулирующая правоотношения в различных сферах, в регионе сформирована. С другой стороны, необходимость оперативного принятия решений по подготовке проектов областных законов о внесении изменений в действующие областные законы, в первую очередь в связи с необходимостью приведения их в соответствие с федеральным законодательством, отрицательно сказывается на плановости в законодательной деятельности Новгородской областной Думы.

2. В системе областного законодательства важное место занимает блок законов, регулирующих правоотношения в социальной сфере. Последние годы сохраняется тенденция по увеличению количества принимаемых областных законов, регулирующих правоотношения в этой сфере, причем принимаются не только законы по внесению изменений, но и областные законы, устанавливающие новые меры социальной поддержки для отдельных категорий граждан. Это свидетельствует о том, что на региональном уровне активно проводится социальная политика.

3. Происходит увеличение законотворческой активности субъектов права законодательной инициативы и в том числе депутатов Новгородской областной Думы и Губернатора Новгородской области. Количество проектов областных законов, внесенных депутатами в 2014 году по отношению к 2013 году, увеличилось с 30 до 56, из них 9 областных законов являются основными и 47 областных законов – областными законами о внесении изменений; количество законопроектов, внесенных Губернатором Новгородской области, возросло со 177 до 191, из них 41 областной закон является основным и 150 областных законов – областными законами о внесении изменений.

4. В целях эффективной реализации областных законов требуется своевременное принятие органами исполнительной власти области нормативных правовых актов, принятие которых предусмотрено областными законами. Следует отметить тенденцию к сокращению сроков между принятой нормой областного закона и ее исполнением по принятию нормативного правового акта области практически по всем сферам деятельности.

5. Субъектами права законодательной инициативы недостаточно активно используется возможность совершенствования федерального законодательства через внесение в Государственную Думу проектов федеральных законов.

**Заключение**

Областное законодательство находится в постоянном развитии, и его задача - объективно отражать общественные процессы и учитывать результаты мониторинга действующего законодательства.

Работа Новгородской областной Думы осуществлялась планомерно, следуя приоритетным направлениям государственной политики, изложенным в Послании Президента Российской Федерации, Бюджетном послании Президента Российской Федерации и конкретизированных в федеральном законодательстве.

В Новгородской области сформирована необходимая нормативная база для осуществления целенаправленной работы по реализации поставленных задач. Региональные нормативные правовые акты своевременно приводятся в соответствие с требованиями федерального законодательства.

На первый план в законотворческой деятельности выходят полнота правового регулирования, актуальное состояние нормативного правового акта, его качество (ясность и определенность правовых норм, отсутствие коррупциогенных факторов).

Основными задачами законотворческой деятельности в Новгородской области на 2015 год являются:

- законодательное обеспечение реализации ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на территории Новгородской области;

- приведение областного законодательства в соответствие с изменениями федерального законодательства;

- совершенствование областного законодательства в соответствии с правоприменительной практикой.

Одной из приоритетных задач Новгородской областной Думы является дальнейшее повышение уровня социальной ориентированности законотворчества, что приведет к росту благосостояния и уровня жизни населения области. К числу задач, которые должны постоянно находиться в сфере внимания областной Думы, относится и повышение результативности применения действующих законодательных актов. В связи с этим особое значение имеет деятельность по осуществлению контроля за исполнением областных законов. В целях более эффективного соблюдения и исполнения областных законов следует использовать все формы контроля, предусмотренные законодательством.

В рамках контроля за соблюдением и исполнением областных законов, а также контроля за соответствием областного законодательства действующему федеральному законодательству и в целях оценки эффективности областного законодательства необходимо продолжать практику мониторинга правоприменения действующих областных законов.

Выполнение в предстоящий период этих задач позволит повысить качество законодательного обеспечения реализации в Новгородской области государственной политики по важнейшим направлениям общественной жизни, создаст предпосылки для дальнейшего поступательного движения в обеспечении социально-экономического развития Новгородской области.